Dział administracyjny

Rok VIII MARZEC 1939 Nr 3

Orzecznictwo Sądów Najwyższych

w sprawach podatkowych i administracyjnych

MIESIĘCZNIK

KSIĘGARNIA POWSZECHNA
DZIEŁ PRAWNICZYCH I EKONOMICZNYCH
WARSZAWA — PLAC NAPOLEONA 1

TREŚĆ NUMERU TRZECIEGO.

ORZECZENIA.

Postępowanie przed NTA:

Sprawy budowlane:

Samorząd:

Ochrona znaków towarowych:

(Dalszy ciąg treści na str. 3-ej okładki)

52 A.

POSTĘPOWANIE PRZED NTA.

Legitymacja do skargi[1].

Legitymację do skargi do NTA (art. 49 rozp. o NTA poz. 806/32 Dz. Ust.) uzasadnia nie tylko bezpośrednie, lecz także pośrednie naruszenie praw.

Wyrok NTA z 19 lutego 1938 l. rej. 5360/35 w sprawie Mateusza i Anieli Pawliszaków przeciw Wojewodzie tarnopolskiemu w przedmiocie urządzenia kuźni Rudolfa Cwiąkały.

Tymczasowy Zarząd m. Monasterzysk decyzją z 24 marca 1932 udzielił spadkobiercom śp. Karola Cwiąkały zezwolenia na używanie, począwszy od 22 listopada 1924, kuźni, położonej w Monasterzyskach przy ul. Wałowej 4 i wybudowanej według zatwierdzonego planu i otrzymanego zezwolenia na budowę z 10 czerwca 1924. Na skutek zażaleń Mateusza Pawliszaka z 21 czerwca i z 12 września 1934 na istnienie wspomnianej kuźni, położonej naprzeciw jego domu, Starosta w Buczaczu decyzją z 17 grudnia 1934 na zasadzie art. 14 prawa przemysłowego (poz. 468/27 Dz. Ust.) wezwał Karola Peruckiego, prowadzącego kowalstwo w tejże kuźni, do wniesienia podania o zatwierdzenie projektu jej urządzenia. Wniesionego od powyższej decyzji odwołania Peruckiego Wojewoda tarnopolski orzeczeniem z 26 marca 1935 nie uwzględnił. Wobec powyższego Cwiąkała podaniem z 2 kwietnia 1935 wniósł do Starostwa w Buczaczu prośbę o zatwierdzenie projektu urządzenia wspomnianej kuźni. Na skutek powyższej prośby komisja z ramienia Starostwa buczackiego przeprowadziła dochodzenie na miejscu w dniu 27 kwietnia 1935 i stwierdziła, że kuźnia mieści się w budynku ogniotrwałym o ścianach z cegły i dachu krytym dachówką, że okap nad paleniskiem jest zabezpieczony blachą, że budynek znajduje się w odległości 5,85 m od ulicy Wałowej, oraz że najbliższy budynek po przeciwległej stronie ulicy znajduje się w odległości 9,65 m. Starosta buczacki, biorąc pod uwagę dochodzenie komisyjne, przeprowadzone na miejscu w dniu 27 kwietnia 1935, na zasadzie art. 14 i 132 prawa przemysłowego w brzmieniu, ustalonym nowelą z 10 marca 1934 poz. 350 Dz. Ust., decyzją z 16 maja 1935 zatwierdził projekt urządzenia kuźni w Monasterzyskach przy ul. Wałowej 4, pod warunkami, że powała kuźni będzie otynkowana oraz że parcela od strony ulicy będzie tak ogro-

[1] Por. OPA 383/33, 953/34, 973/35, 1082/35, 1547/36, 1797/38.

dzona, aby postój furmanek, zajeżdżających do kuźni, odbywał się na jej podwórzu, a nie na ulicy. Wniesionego od powyższej decyzji odwołania Mateusza i Anieli Pawliszaków Wojewoda tarnopolski orzeczeniem z 30 lipca 1935 nie uwzględnił i decyzję I instancji zatwierdził z powodów w niej przytoczonych. Rozpoznając zarzuty odwołania Pawliszaków Wojewoda podniósł, że są one bezpodstawne i nie odpowiadają prawdzie, albowiem kuźnia jest budynkiem ogniotrwałym o ścianach murowanych z cegły palonej i o dachu krytym dachówką paloną i blachą jednolitą niedziurawą, że iskry z paleniska dostają się do komina murowanego, 2,60 m wysokiego, a następnie wyprowadzonego ponad dach z rury gusowej 1 cm grubej, niedziurawej, o wysokości 59,5 cm, zatem wydobywanie się iskier z paleniska ponad dach jest wykluczone. Nadto Wojewoda w motywach swego orzeczenia zaznaczył, że odległość kuźni od domu odwoławców łącznie z uliczką wynosi 9,65 m, ogrodzony zaś plac przed kuźnią a uliczką 5,85 m, a postój wozów i koni odbywa się na placu Cwiąkały i nie tamuje ruchu ulicznego, zwłaszcza że uliczka ta służy jako komunikacja lokalna tylko dla 4 właścicieli nieruchomości, zamieszkałych przy tej uliczce.

Na powyższe orzeczenie Wojewody tarnopolskiego Mateusz i Aniela Pawliszakowie wnieśli skargę do NTA. Skarga zawiera następujące zarzuty: 1) naruszenie przepisów art. 321, 322 i 323 prawa budowlanego (poz. 202/28 Dz. Ust.), polegające na tym, że władza pozwana nie wzięła pod uwagę, że według prawomocnego od 1928 r. planu zabudowania m. Monasterzysk ulica Wałowa przeznaczona jest dla wznoszenia budynków mieszkalnych, a nie zakładów przemysłowych; 2) naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Robót Publ. z 17 października 1925 poz. 778 Dz. Ust., według których najmniejsza odległość kuźni od drogi publicznej winna wynosić 6 m; 3) dymenzja placu przed kuźnią jest tak szczupła, iż o zawróceniu na nim dwóch wozów nie może być mowy i z konieczności już drugi pojazd musi stać na ulicy Wałowej, przez co tamować będzie ruch kołowy na tejże ulicy; 4) względy bezpieczeństwa publicznego przemawiają przeciw urządzeniu omawianej kuźni, albowiem w razie niebezpieczeństwa pożaru akcja ratunkowa we wspomnianej wąskiej ulicy będzie utrudniona; 5) władza pozwana nie wzięła pod uwagę przewidzianych w art. 14 prawa przemysłowego specjalnych uciążliwości, które powoduje kuźnia, a mianowicie hałasu z powodu kucia wozów i koni, oraz wyziewów zagrażających zdrowiu publicznemu.

Rudolf Cwiąkała, jako osoba przypozwana, wniósł o pozostawienie skargi bez rozpoznania z powodu braku legitymacji skarżących do jej wniesienia, albowiem skarżący nie wywodzą, w jaki sposób i w czym zaskarżone orzeczenie narusza ich prawa prywatne.

Przede wszystkim Trybunał przystąpił do rozpatrzenia powyższego wniosku osoby przypozwanej i uznał wniosek ten za nietrafny, albowiem po myśli art. 49 prawa o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) do zaskarżenia orzeczenia lub zarządzenia przed Trybunałem uprawniony jest każdy, kto twierdzi, iż naruszono jego prawa. Pod uwagę wchodzi oczywiście nie tylko bezpośrednie, lecz także pośrednie naruszenie praw skarżącego. W niniejszym wypadku skarżący, jako posiadający nieruchomość w sąsiedztwie budynku osoby przypozwanej, naruszenie swych praw opierają na udzieleniu w tym budynku konsensu przemysłowego na kuźnię wbrew, zdaniem skarżących, odnośnym przepisom prawa budowlanego i prawa przemysłowego.

Rozpoznając zaś wyżej opisane zarzuty skargi, NTA rozważył co następuje:

Zarzut, dotyczący naruszenia przepisów art. 321, 322 i 323 prawa budowlanego, przedstawia się jako bezprzedmiotowy, albowiem powołane przepisy odnoszą się bądź do wznoszenia, bądź do przebudowy i rozszerzania budowli przemysłowych, a w niniejszym wypadku chodzi jedynie o określenie warunków urządzenia zakładu przemysłowego w budynku już istniejącym, na którego budowę i używanie udzielony już został konsens budowlany.

Z powyższego względu również nieuzasadnione są zarzuty skarżących, że sporną budowlę wykonano w odległości nieprzepisowej od drogi publicznej, że dymenzja placu przed kuźnią jest za szczupła, przez co wybudowanie kuźni zagraża bezpieczeństwu pożarowemu.

Zarzut zaś wadliwości postępowania administracyjnego, dotyczący niewzięcia przez władzę pozwaną pod uwagę uciążliwości dla skarżących z powodu hałasów i wyziewów w przedmiotowej kuźni, nie jest pozbawiony trafności.

Skarżący w toku całego postępowania administracyjnego żalili się, że z powodu urządzenia przedmiotowej kuźni narażeni są na uciążliwości z powodu hałasów i wyziewów z tej kuźni, a w szczególności do protokołu dochodzenia komisyjnego, przeprowadzonego w dniu 27 kwietnia 1935, zastępca skarżących oświadczył, że zbytnia bliskość kuźni od mieszkania skarżących powoduje hałasy i swąd, których oni nie są obowiązani znosić, nadto w odwołaniu swym skarżący powołali się na swe zarzuty, podniesione podczas dochodzenia komisyjnego. Rzeczą więc władz przemysłowych było zbadać, czy podniesione przez skarżących wyżej wzmiankowane uciążliwości faktyczne mają miejsce i w tym względzie wypowiedzieć się. Jak wynika z akt sprawy, władze te zbadanie tych okoliczności pominęły, a w konsekwencji tego w tym względzie w swych orzeczeniach nie wypowiedziały się. W szczególności z protokołu dochodzenia komi-

syjnego z 27 kwietnia 1935 nie wynika, aby zbadano, czy hałasy i wyziewy w przedmiotowej kuźni narażają skarżących na te uciążliwości. Zbadanie zaś wzmiankowanych okoliczności było konieczne z tego powodu, ponieważ według art. 14 prawa przemysłowego specjalne uciążliwości z powodu hałasu i wyziewów stanowią m. i. istotne momenty, od których stwierdzenia zależy możność udzielenia konsensu na urządzenie danego zakładu przemysłowego, nadto, ponieważ art. 18 powołanego prawa nakłada na władze przemysłowe obowiązek zbadania nawet z urzędu, czy projektowany zakład nie będzie zagrażał życiu i zdrowiu m. i. sąsiadów, albo narażał ogółu na szkody i specjalne uciążliwości.

Wobec powyższego Trybunał, uznając, że stan faktyczny sprawy w wyżej podanym kierunku wymaga uzupełnienia, na zasadzie art. 84 p. 1 rozporządzenia o NTA uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania.

Wedle postanowienia art. 49 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27 października 1932 o NTA do zaskarżenia aktu administracyjnego „uprawniony jest każdy, kto twierdzi, że naruszono jego prawa lub że go obciążono obowiązkiem bez podstawy prawnej".

W normie tej ustawodawstwo polskie, idąc za wzorem austriackim, oparło sądownictwo administracyjne na systemie ochrony tzw. publicznych praw podmiotowych. Nie wchodząc w tym miejscu w problematyczność tego pojęcia będziemy się nim posługiwać jako faktem ustawodawczym i będziemy przez nie rozumieć konkretne, normą prawa przedmiotowego usankcjonowane i chronione uprawnienie jednostki fizycznej lub prawnej tak w stosunku do innych jednostek jak i do organów władzy państwowej (ale nie w stosunku do państwa — jak chcą niektórzy).

Z takiego ujęcia publicznego prawa podmiotowego wynika możność żądania nienaruszania jego oraz możność ochrony sądowo-administracyjnej przeciw aktowi administracyjnemu, wkraczającemu nielegalnie w to prawo.

Czasem może zajść trudność ustalenia w konkretnym wypadku istnienia publicznego prawa podmiotowego. Ustawa może nakładać na organa państwowe obowiązek pewnego działania w interesie publicznym; w działaniu tym może być wprawdzie jednostka zainteresowana, ale nie będzie posiadać jeszcze prawa podmiotowego, które mogłaby przeciwstawić działaniu organów państwowych. Publiczne prawo podmiotowe tylko wówczas zaistnieje, gdy norma prawna w ten sposób skonkretyzuje uprawnienie jednostki tak co do podmiotu jak i przedmiotu, iż przy realizacji jego jednostka będzie mogła przeciw krzywdzącemu ją aktowi administracyjnemu wnieść nie tylko przewidziane ustawowo środki prawne, ale — i to przede wszystkim — skargę do sądu administracyjnego.

Istotne pozytywno-prawne znaczenie publicznych praw podmiotowych polega na tym, że wskazują nam, kto posiada legitymację do zaskarżenia przed sądem administracyjnym danego aktu władzy administracyjnej. Naturalną jest rzeczą, że tylko norma prawa przedmiotowego może nadać tę legitymację; komu jednak ją nada, ten musi być uważany za podmiotowo uprawnionego do występowania w konkretnej sprawie przed sądem administracyjnym, choćby nawet wedle swej istoty naruszone prawo nie było indywi-

dualnym, osobistym prawem skarżącego. Takim specjalnym przepisem nadającym legitymację do wniesienia skargi do NTA z powodu naruszenia prawa, nie będącego indywidualnym prawem skarżącego, był np. przepis art. 91 ustawy z 15 lipca 1925 o podatku przemysłowym, przyznający przewodniczącemu komisji odwoławczej do spraw podatku przemysłowego prawo skargi do NTA od decyzji komisji odwoławczej. (Por. wyroki OPA 1082/35 i 1076/35). Cały też problem oparcia sądownictwa administracyjnego na systemie ochrony prawa podmiotowego czy przedmiotowego sprowadza się do rozwiązania pytania, czy jednostka posiadać powinna legitymację do zaskarżenia każdego aktu administracyjnego w ogóle, czy tylko takiego, który dotyka jej indywidualnego, konkretnego prawa.

Taką ochronę indywidualnej sfery prawnej przewiduje cyt. wyżej art. 49 rozporządzenia o NTA.

Interpretując postanowienie tego artykułu NTA orzekł, że naruszenie podmiotowych praw skarżącego może nastąpić nie tylko bezpośrednio, ale także i pośrednio. Co znaczy bezpośrednie, a co pośrednie naruszenie praw, NTA nie wyjaśnia. Nawiązując do konkretnego stanu faktycznego oraz motywów wyroku dochodzimy do wniosku, że to przeciwstawienie w powyższym wyroku bezpośredniego i pośredniego naruszenia praw opiera się tylko na rozgraniczeniu między osobą, uczestniczącą w postępowaniu administracyjnym na podstawie roszczenia prawnego (roszczenie Rudolfa Cwiąkały o zezwolenie na urządzenie kuźni), a osobą, uczestniczącą w postępowaniu administracyjnym na podstawie prawnie chronionego interesu (interes prawny Pawliszaków w tym, aby urządzenie kuźni Cwiąkały nie było połączone z uciążliwościami z powodu hałasu, wyziewów itp.).

W ujęciu skarżącego uznanie roszczenia pierwszego powoduje równocześnie naruszenie jego prawem chronionego osobistego interesu, czyli — mówiąc wyraźnie — jego prawa (ścisłą różnicę trudno przeprowadzić między prawem chronionym interesem indywidualnym a prawem podmiotowym).

Czy zachodzi tu „pośrednie" naruszenie prawa? Trudno odpowiedzieć na to, jeśli nie ustali się techniczno-prawnego znaczenia tego terminu. Używając wyrazów „bezpośredni" i „pośredni" w znaczeniu potocznym, można z równym skutkiem twierdzić, że w naszym wypadku mamy do czynienia z bezpośrednim jak i z pośrednim naruszeniem prawa.

Operowanie tymi terminami bez ich techniczno-prawnego ustalenia nie będzie miało w ogóle żadnego znaczenia, gdy przystąpimy do interpretacji art. 49 rozporządzenia o NTA. Z postanowienia, iż legitymację do skargi posiada „każdy, kto twierdzi, że naruszono jego prawa..." — wynika, że obojętne jest, czy naruszenie prawa będzie „bezpośrednie" czy „pośrednie". Chodzi tylko o to, by nastąpił fakt naruszenia publicznego prawa podmiotowego przez dany akt administracyjny (orzeczenie lub zarządzenie). Istotny zatem jest sam fakt naruszenia istniejącego „aktualnego prawa — jak podnosi glosa w OPA 383/34 — a nie naruszenie ewentualnego prawa". Naruszenie to jednak dotyczyć może nie tylko tego, kto wywołał dany akt administracyjny, względnie do którego został on przez władzę z urzędu skierowany — ale także tego, który uczestniczył w postępowaniu administracyjnym w celu obrony zagrożonych swoich praw, względnie prawem chronionych osobistych interesów. Skarżący uczestniczył właśnie w postępowaniu administracyjnym i naruszenie jego prawem chronionego interesu, względnie jego prawa, dało mu legitymację do zaskarżenia orzeczenia Wojewody tarnopolskiego.

Prof. Dr Jerzy Panejko

53 A.

POSTĘPOWANIE PRZED NTA.

Legitymacja do skargi.

Osoba, która podpisała dowód doręczenia aktu administracyjnego skierowanego do innej osoby, nie ma legitymacji do wniesienia skargi.

Postanowienie NTA z 11 maja 1937 l. rej. 2304/35 w sprawie firmy: Sp. Akc. Eksploatacji Soli Potasowych we Lwowie przeciw Izbie Skarbowej I we Lwowie w przedmiocie opłaty stemplowej.

Kontraktem najmu z 2 września 1933 wynajęła Wanda Balko Adamowi Podoskiemu lokal, mieszczący się w realności przy ul. Kraszewskiego 9 we Lwowie. Czas trwania najmu strony oznaczyły na okres 3 lat, licząc od 1 września 1933, a czynsz najmu na kwotę 390 zł miesięcznie. Urząd opłat stemplowych we Lwowie wymierzył od tego kontraktu opłatę stemplową z 10% dodatkiem w kwocie 411,84 zł, biorąc za podstawę 8-letni czynsz najmu. Od wymiaru wniósł Podoski odwołanie, żądając uskutecznienia wymiaru za okres 3-letni i zwrotu nadpłaty. Na skutek odwołania Izba Skarbowa orzeczeniem z 1 lutego 1935 sprostowała opłatę na kwotę 316,91 zł, przyjmując za podstawę wymiaru 3-letni czynsz umówiony oraz 5-letni czynsz podstawowy. Na to ostatnie orzeczenie wniesiona została skarga do NTA, który rozważył co następuje:

W myśl art. 49 rozporządzenia o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) do zaskarżenia aktu administracyjnego przed NTA jest upoważniony ten, kto twierdzi, że naruszono jego prawa lub że go obciążono obowiązkiem bez podstawy prawnej. Rzecz oczywista, że skutecznie twierdzić to może jedynie osoba, której akt administracyjny dotyczy, tzn. osoba, do której akt administracyjny jest skierowany. Otóż orzeczenie zaskarżone skierowane jest do inż. Adama Podoskiego we Lwowie pl. Smolki 5 osobiście, co jeszcze więcej uwydatnia się w zaskarżonej decyzji przez to, że zaznaczono w niej, iż wyasygnowanie zwrotu nadpłaty w kwocie 94,96 zł względnie zarachowanie jej na poczet ewentualnych zaległości w daninach publicznych (scil. tegoż Podoskiego) nastąpi w czasie późniejszym, — tymczasem skarga wniesiona została imieniem Sp. Akc. Eksploatacji Soli Potasowych, która podpisała pełnomocnictwo dla adwokata. Wprawdzie dowód doręczenia zaskarżonego orzeczenia podpisała skarżąca Spółka (w sposób inny niż pełnomocnictwo do wniesienia skargi), lecz dowód ten skierowany był również, jak świadczy nadpis umieszczony na nim, do inż. Adama Podoskiego we Lwowie pl. Smolki 5. W tych warunkach podpis potwierdzenia

odbioru aktu, nie skierowanego do Spółki, nie może sam przez się nałożyć na Spółkę żadnego obowiązku ani naruszyć jej praw; fakt ten mógłby co najwyżej stanowić dla Podoskiego podstawę do skonstruowania zarzutu, że zaskarżone obecnie orzecenie nie zostało jemu doręczone, wobec czego rzeczą będzie władzy pozwanej przeprowadzić dochodzenie, czy znajdujący się w aktach dowód doręczenia może być uznany za skuteczny dla Podoskiego, zwłaszcza wobec faktu, że w odwołaniu prosił on o skierowywanie wszelkich pism do rąk adwokata N., pl. Smolki 5, — i zależnie od wyniku zarządzić ewentualnie doręczenie decyzji Podoskiemu.

Z tych powodów uznał Trybunał, że skarżącej Spółce brak legitymacji do wniesienia skargi i na zasadzie art. 61 p. 5 rozporządzenia o NTA pozostawił skargę bez rozpoznania.

54 A.

POSTĘPOWANIE PRZED NTA.

Zawieszenie postępowania.

Rozporządzenie o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) nie przewiduje możności zawieszenia postępowania na skutek wniosku strony.

Wyrok NTA z 22 lutego 1938 l. rej. 214/34 w sprawie Aleksandry, Stanisława i Kazimierza Dąmbskich przeciw Izbie Skarbowej w Grudziądzu w przedmiocie opłaty stemplowej.

... Wniosku skarżących o zawieszenie postępowania[1] NTA uwzględnić nie mógł, ponieważ prawo o NTA, zawarte w rozp. Prez. z 27 października 1932 poz. 806 Dz. Ust., nie przewiduje możności zawieszenia postępowania na skutek wniosku strony....

W myśl art. 66 ust. 1 rozp. o NTA, Trybunał zawiesza postępowanie w razie śmierci skarżącego lub zgaśnięcia osoby prawnej, a to do czasu zgłoszenia się prawnych następców, najwyżej zaś na okres jednego roku, po upływie którego następuje umorzenie postępowania (art. 66 ust. 2). Nadto zawieszenie postępowania może mieć miejsce, jeżeli w jego toku ujawni się czyn, którego ustalenie w trybie postępowania karnego lub dyscyplinarnego mogłoby wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcie

---

[1] Skarżący wnieśli w r. 1935 osobne podanie „o wstrzymanie postępowania do czasu rozstrzygnięcia przez Izbę Skarbową wniosku o uchylenie wymiaru" na zasadzie art. 49 u. o. s. wobec unieważnienia umowy, od której wymierzono sporną opłatę.

sprawy (art. 67). Już w świetle tych przepisów nie wydaje się zupełnie ścisłe twierdzenie, że prawo o NTA nie przewiduje możności zawieszenia postępowania na skutek wniosku strony. Niewątpliwie bowiem, skoro w przypadkach tych zawieszenie ma nastąpić z urzędu, to tym bardziej może ono nastąpić i na wniosek strony, który ma na celu zwrócić Trybunałowi uwagę na zachodzące przesłanki zawieszenia postępowania. Trybunał zdaje się jednak miał na myśli co innego, a mianowicie możność zawieszenia postępowania na skutek porozumienia się obu stron, która to instytucja znana jest na terenie procesu cywilnego pod nazwą umownego zawieszenia postępowania czy to wskutek wyraźnej umowy stron, czy też wskutek ich niestawiennictwa (por. art. 201 k. p. c.). Niewątpliwie należałoby przyznać Trybunałowi zupełną słuszność, jeżeli nie uznałby możliwości posiłkowego przeniesienia tej instytucji na teren procesu trybunalskiego. Wprawdzie analogia z innych dziedzin prawa procesowego jest niezawodnie dopuszczalna, czemu np. między innymi dał Trybunał swój wyraz ostatnio w odniesieniu do kwestii odroczenia rozprawy mimo braku wyraźnego przepisu w rozp. o NTA (OPA 2240/38), to jednak musi ona znaleźć swe granice w celach i istocie danego procesu. Proces cywilny zmierzając do ochrony prawa materialnego, musi być przesiąknięty silnie zasadą dyspozycji stron, właśnie z uwagi na swój przedmiot, tj. prawo prywatne, którym w przeważnej mierze strony mogą swobodnie rozporządzać. Z tego względu powinna być pozostawiona stronom możność umownego zawieszenia biegu procesu, skoro chwilowe jego popieranie nie leży w ich wspólnym interesie. Inaczej rzecz ma się w procesie trybunalskim, jak i w ogóle w każdym innym procesie dotyczącym praw o charakterze publicznym, uchylających się spod dyspozycji tak strony jak i władzy. Proces, raz na tym tle rozpoczęty, musi prowadzić do ostatecznego wyjaśnienia sytuacji materialnoprawnej prawa publicznego i dlatego nie może być za zgodą stron zawieszany bez ostatecznego wyjaśnienia tej właśnie sytuacji.

W konkretnym jednak przypadku nie to zagadnienie było właściwie aktualne. Skarżący nie dowodzili bynajmniej, iż władza pozwana godzi się na zawieszenie postępowania i nie opierali na tym wcale swego wniosku o jego zawieszenie przez Trybunał. Skarżący wniosek ten oparli na tej okoliczności, iż w międzyczasie wszczęty został nowy proces administracyjny o uchylenie dokonanego przez władze skarbowe wymiaru na tej zasadzie, iż umowa, od której wymierzono sporną opłatę, została unieważniona. Zdaniem skarżących proces trybunalski stałby się zatem bezprzedmiotowy, gdyby w międzyczasie władza skarbowa uchyliła zaskarżone orzeczenie na skutek tych właśnie nowych okoliczności. W tym jednak oświetleniu staje się rzeczą oczywistą, że nie chodzi tu o jakieś umowne zawieszenie biegu procesu, lecz o zawieszenie biegu procesu z uwagi na prejudycjalność innego postępowania, która to instytucja jest również znana na terenie procesu cywilnego. W szczególności w procesie cywilnym sąd może zawiesić (z urzędu) postępowanie 1) jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku innego procesu, 2) jeżeli osoba trzecia zapozwała obie strony o ten sam przedmiot sporu, 3) jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od uprzedniego orzeczenia władzy administracyjnej i 4) jeżeli ujawni się czyn, którego ustalenie w drodze karnej lub dyscyplinarnej mogłoby wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy cywilnej (art. 197 § 1 p. 1—4 k. p. c.). Porównując te przepisy k. p. c. z przepisami procesu trybunalskiego, widzimy, że ten ostatni przyswoił sobie tylko jeden z tych przypadków, tj. ujawnienie w toku postępowania czynu, którego ustalenie w trybie postępowania karnego lub dyscyplinarnego mogłoby wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy (art. 67 rozp. o NTA). Gdyby przepisy procesu trybunalskiego nie zawierały żadnych norm co do dopuszczalności zawieszenia postępowania w przypadku prejudycjalności innego

procesu, to wówczas mógłby wyłaniać się problem analogicznego stosowania przepisów zamieszczonych w innych dziedzinach pokrewnych, a przede wszystkim w k. p. c. Skoro jednak materia ta doznała w rozp. o NTA szczegółowego unormowania przez wybitne ograniczenie w stosunku do analogicznych przepisów k. p. c. stanów faktycznych, dających podstawę do zawieszenia postępowania, to stosowanie analogii z procesu cywilnego nie znajdywałoby żadnego uzasadnienia. Zresztą, jeślibyśmy nawet, pomijając te momenty, chcieli stosować do procesu trybunalskiego w drodze analogii z procesem cywilnym wszystkie znane temu ostatniemu przyczyny zawieszenia postępowania z powodu prejudycjalności, to musielibyśmy te przyczyny stosować w tym samym zakresie, w jakim one są w stanie spowodować zawieszenie procesu cywilnego w poszczególnych jego fazach. Musielibyśmy wówczas wziąć pod uwagę i przepis art. 433 k. p. c., stanowiący, iż postępowanie przed SN ulega zawieszeniu jedynie na zgodny wniosek obu stron, gdyż zastosowanie tego przepisu musiałoby mieć miejsce z uwagi na bliskie pokrewieństwo postępowania trybunalskiego z postępowaniem kasacyjnym procesu cywilnego. Skoro zaś wspomniany przepis wyklucza możliwość zawieszenia postępowania przed SN poza przypadkami umownego zawieszenia, nieaktualnymi — jak wyżej wspomniano — w procesie trybunalskim, to stąd wniosek, iż zawieszenie postępowania przed NTA z przyczyny prejudycjalności innego procesu może mieć miejsce tylko wówczas, gdy chodzi o postępowanie karne lub dyscyplinarne.

Ostateczna zatem konkluzja wypowiedziana przez NTA w przytoczonym wyżej orzeczeniu jest niewątpliwie trafna, choć sposób jej uzasadnienia nasuwa pewne zastrzeżenia.

Marian Waligórski

55 A.

SPRAWY BUDOWLANE.

Scalenie działek budowlanych: Sprzeciwy przeciw projektowi scalenia — właściwość; tok instancji.

1. Orzeczenia w przedmiocie rozpatrzenia sprzeciwów, zgłoszonych przeciw projektowi scalenia i zatwierdzenia tego projektu, są w myśl art. 126 prawa budowlanego z 16 lutego 1928 poz. 202 Dz. Ust. ostateczne. (Teza).

2. W razie nierozpatrzenia w toku postępowania scaleniowego pism i sprzeciwów, wniesionych w dniu rozprawy, strony interesowane powinny podnieść to w sprzeciwie, przewidzianym w art. 125 prawa budowlanego, podnoszenie natomiast zarzutu w tej mierze dopiero w skardze do NTA przedstawia się jako niedopuszczalne.

3. W razie gdy strona interesowana w terminie, określonym pismem władzy I instancji, nie zgłosiła przewidzianego w art. 125 prawa budowla-

nego sprzeciwu przeciw projektowi scalenia, brak jej legitymacji do podnoszenia zarzutów w skardze.

Wyrok NTA z 16 listopada 1938 l. rej. 6046/37 w sprawie Stanisława i Konstancji małż. Barów przeciw Urzędowi Wojewódzkiemu Pomorskiemu w Toruniu w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia części bloku nr 44 według ogólnego planu zabudowania m. Gdyni.

W dniu 26 października 1935 Komisariat Rządu w Gdyni w myśl art. 115 prawa budowlanego z 16 lutego 1928 poz. 202 Dz. Ust. przeprowadził rozprawę w sprawie scalenia działek budowlanych w Gdyni na obszarze, stanowiącym część bloku nr 44, ograniczonym ulicami Antoniego Abrahama, 10 Lutego i Świętojańską, oraz parcelami katastralnymi 2175/135 i 2176/135, w obecności interesowanych stron, m. i. Konstancji Barowej. Po wysłuchaniu i zaprotokołowaniu oświadczeń stron interesowanych, przy czym, jak wynika z odnośnego protokołu, Konstancja Barowa żadnego oświadczenia nie złożyła, a nadesłała pisemne oświadczenie, że była obecna na rozprawie, lecz z powodu zasłabnięcia musiała opuścić salę przed złożeniem swego oświadczenia, delegat Komisariatu Rządu inż. Tyczyński przed zamknięciem rozprawy oznajmił obecnym, że na podstawie wyników rozprawy zostanie sporządzony projekt scalenia, z którym strony interesowane będą mogły się zaznajomić w Komisariacie Rządu w terminie przewidzianym wspomnianym prawem budowlanym, oraz że o terminie tym zostaną one zawiadomione na piśmie.

Następnie pismem z 17 czerwca 1937 Komisariat Rządu zawiadomił strony interesowane, a m. i. Stanisława i Konstancję małż. Barów, o sporządzeniu powyższego projektu scalenia z tym, że, zgodnie z art. 124 cyt. prawa budowlanego w brzmieniu ustalonym art. 1 p. 41 ustawy z 14 lipca 1936 poz. 405 Dz. Ust., strony te mogą przeglądać projekt w Komisariacie Rządu w terminie 4 tygodni, licząc od dnia 21 czerwca 1937, oraz że w myśl art. 125 cyt. prawa w tymże samym terminie mogą zgłaszać sprzeciwy przeciw projektowi scalenia.

Wniesionych jedynie przez Marię Hebel i Feliksa Kohnke sprzeciwów Wojewoda Pomorski orzeczeniem z 15 września 1937 na zasadzie art. 126 prawa budowlanego nie uwzględnił i projekt scalenia części bloku nr 44 w Gdyni, według planu zabudowania tego miasta, zatwierdził.

Na to orzeczenie Stanisław i Konstancja małż. Barowie wnieśli skargę do NTA. Skarga zawiera przede wszystkim zarzuty wadliwości postępowania, ujawniającej się zdaniem skarżących w tym, że mimo iż przeciwko tymczasowemu projektowi scalenia zgłosili pismem poleconym z 24 października 1935 sprzeciw, który wpłynął do Komisariatu Rządu 25 października 1935, a w dniu rozprawy, tj. 26 października 1935, wnieśli dalsze pismo, w którym uzasadnili szczegółowo wnioski do tego projektu, tak

sprzeciw ten, jak i wyżej wspomniane ich pismo, pozostawione zostały bez rozpatrzenia i uwzględnienia, oraz że wbrew art. 121 i 125 prawa budowlanego nie podano do wiadomości stron interesowanych przed zamknięciem rozprawy, kiedy i gdzie mogą się one zaznajomić z projektem scalenia, oraz wnosić sprzeciwy. Nadto skarżący twierdzą, że imieniem ich inż. Bruski-Kasyna zgłosił sprzeciw przeciw projektowi scalenia ustnie 21 czerwca 1937 w Komisariacie Rządu, przy czym przedłożył pisemne upoważnienia skarżących, lecz że sprzeciw ten nie został przez Komisariat Rządu wpisany ani ujawniony w aktach sprawy i z tego powodu nie był rozpatrywany przez władzę pozwaną. Dalsze wywody skargi dotyczą wadliwego przeprowadzenia rozprawy z 26 października 1936 z tego powodu, że wniosków zawartych w wyżej wspomnianych pismach skarżących nie wniesiono do protokołu tej rozprawy, oraz odnoszą się do meritum sprawy, tj. samego projektu scalenia. Te ostatnie zarzuty streszczają się w tym, że projekt scalenia w stosunku do skarżących jest niesłuszny, albowiem projektem tym podciągnięto granicę między gruntami skarżących a gruntami Marii Hebel w ten sposób, iż granica ta odcięła z nieruchomości skarżących pas, idący wzdłuż tej granicy o szerokości 3.80 m, przez co narażono skarżących na poważne straty i uniemożliwiono im normalne prowadzenie piekarni, wreszcie, że ani interes sąsiadów, ani interes publiczny, nie przemawiały za nieuwzględnieniem żądań skarżących.

Przede wszystkim podniesionego na rozprawie przez zastępcę władzy pozwanej wniosku o pozostawienie skargi bez rozpoznania z powodu niewyczerpania toku instancji, mianowicie z powodu niewniesienia odwołania od orzeczenia Wojewody do Ministra Spraw Wewn., Trybunał nie uwzględnił, z treści bowiem art. 126 prawa budowlanego wynika jednoinstancyjność tego rodzaju orzeczeń, ponieważ przepis ten stawia na równi w tym względzie decyzje wojewodów na terenie prowincji z decyzją Ministra Spraw Wewn. na terenie Warszawy.

Następnie Trybunał zajął się zarzutem skarżących, dotyczącym nierozpatrzenia przez władzę pozwaną rzekomo wniesionych przez nich przed rozprawą i w dniu rozprawy sprzeciwów i pism przeciwko projektowi scalenia, i w tym względzie rozważył co następuje:

W myśl art. 125 prawa budowlanego strony mogą zgłaszać w terminie, przewidzianym w art. 124, sprzeciwy przeciwko projektowi scalenia. Jeżeli zatem skarżący twierdzą, że pisma i sprzeciwy ich, wniesione przed i w dniu rozprawy, nie zostały rozpatrzone, to winni byli podnieść to w sprzeciwie, przewidzianym w art. 125.

Podnoszenie obecnie przez skarżących zarzutu, że władza pozwana rzekomo wniesionych przez nich w dniach 24 i 26 października 1935 pism (akta sprawy tych pism nie zawierają) nie rozpatrzyła, przedstawia się jako niedopuszczalne. . . .

Skoro, jak wyżej stwierdzono, akta sprawy nie wykazują, aby skarżący w terminie określonym pismem władzy I instancji z 17 czerwca 1937 zgłosili przewidziany w art. 125 prawa budowlanego sprzeciw przeciw projektowi scalenia i z tego powodu władza pozwana rozpatrzyła zaskarżonym orzeczeniem jedynie sprzeciwy wniesione przez inne osoby interesowane, Trybunał zarzuty skargi, dotyczące rzekomo wadliwie przeprowadzonej rozprawy z 26 października 1935 oraz odnoszące się do projektu pominął, ponieważ w tym stanie rzeczy skarżącym brak legitymacji do podnoszenia tych zarzutów w skardze... .

Teza głosząca, że orzeczenia w przedmiocie rozpatrzenia sprzeciwów, zgłoszonych przeciw projektowi scalenia, i zatwierdzenia tego projektu są ostateczne, została umotywowana tym, że z treści art. 126 prawa budowlanego ma wynikać jednoinstancyjność tego rodzaju orzekania, ponieważ przepis ten stawia na równi w tym względzie decyzje wojewodów na terenie prowincji z decyzją Ministra Spraw Wewn. na terenie Warszawy. Żadnych innych motywów NTA na poparcie tej tezy nie przytoczył.

W ustawodawstwie naszym mamy szereg przepisów, upoważniających na prowincji wojewodę do orzekania w sprawach, zastrzeżonych w stolicy Ministrowi. Takie postawienie decyzji wojewody „na równi“ z decyzjami ministrów samo przez się nie pociąga za sobą przyjęcia zasady jednoinstancyjności w sprawach, pozostawionych decyzjom wojewodów. Dla przykładu wystarczy przytoczyć art. 39 i 41 tegoż prawa budowlanego, z których pierwszy w ust. 3 upoważnia na prowincji wojewodów do wydawania decyzyj (incydentalnych) w sprawach zawieszania rozpatrzenia próśb o pozwolenie na budowę, zastrzeżonych w Warszawie Ministrowi Spraw Wewn., a drugi przewiduje odwołania m. i. i od wspomnianych decyzji wojewodów.

W dniu wejścia w życie rozp. z 16 lutego 1928 o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli obowiązywała ustawa z 1 sierpnia 1923 poz. 712 Dz. Ust. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych. Stosownie do przepisu art. 1 ust. 1 tej ustawy od orzeczeń, wydanych w I instancji przez wojewodę, „służy odwołanie do właściwego ministra“ — o ile poszczególne ustawy, wydane po wejściu w życie tej ustawy, „nie będą zawierały odmiennych postanowień“. Z brzmienia przytoczonego przepisu, który mówi wyraźnie o „odmiennych postanowieniach“, wypływa, że w razie przyjęcia w ustawie zasady jednoinstancyjności w sprawach, załatwianych przez wojewodę w I instancji, zasada ta powinna znaleźć wyraz w konkretnym przepisie ustawowym, nie można natomiast się jej domniemywać. Skoro więc ustawodawca, zaliczając w prawie budowlanym te lub inne sprawy do właściwości wojewodów, jako pierwszej instancji, pominął milczeniem sprawę dopuszczalności lub niedopuszczalności odwołań od orzeczeń wojewodów, pominięcie takie było równoznaczne z przyjęciem ogólnej zasady, wyrażonej w przytoczonym wyżej art. 1 ustawy z 1 sierpnia 1923, natomiast nie mogło być traktowane jako milczące przyjęcie zasady jednoinstancyjności wbrew przepisowi tegoż artykułu.

Przytoczony stan rzeczy nie uległ zmianie z dniem wejścia w życie rozp. o post. admin. z 22 marca 1928 poz. 341 Dz. Ust., gdyż art. 82 tego rozp. utrzymuje jako regułę zasadę dwuinstancyjności, o ile ustawy, wydane po dniu 14 września 1923, „nie stanowią odmiennie“.

Za tezą, przyjętą przez NTA, na pierwszy rzut oka zdaje się przemawiać okoliczność, że o ile chodzi o orzeczenia, o których mowa w art. 126 prawa budowla-

nego, prawo to nic nie mówi o możliwości odwoływania się od tych orzeczeń, gdy w niektórych innych wypadkach wyraźnie mówi o dopuszczalności odwołań od wydanych orzeczeń i określa władze odwoławcze.

Okoliczność ta znajduje wytłumaczenie w treści powołanej wyżej ustawy z 1 sierpnia 1923 w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych. Ustawa ta stosownie do przepisu, zawartego w jej art. 1 ust. 2, miała zastosowanie tylko do orzeczeń władz w niej wymienionych, natomiast nie miała zastosowania do orzeczeń władz miejskich i gminnych i wydziałów wykonawczych komisji uzdrowiskowych. W tym stanie rzeczy ustawodawca zmuszony był zająć się kwestią odwołań w tych wszystkich przypadkach, w których prawo budowlane przewiduje wydawanie orzeczeń przez władze, nie wymienione w ustawie z 1 sierpnia 1923, ew. obok władz w tej ustawie wymienionych. W szczególności dotyczy to zawieszania rozpatrzenia próśb o pozwolenia na budowę (art. 41), zawieszania rozpatrzenia próśb o zatwierdzenie planu parcelacji (art. 61), zatwierdzania planów parcelacji (art. 61), udzielania pozwoleń na budowę i na użytkowanie budynków (art. 394—398) — albowiem do orzekania w tych sprawach zostały powołane z reguły organa samorządowe, a wyjątkowo tylko władze rządowe.

Natomiast w tych wszystkich wypadkach, w których do orzekania są powołani wojewodowie a nie są powołane organa samorządowe, ustawodawca, nie zajmując się kwestią odwołań, tym samym przyjął ogólną zasadę dwuinstancyjności, wyrażoną w art. 1 ustawy z 1 sierpnia 1923 i w art. 82 rozp. o post. admin.

Gustaw Szymkiewicz

56 A.

SPRAWY BUDOWLANE.

Zarządzenie zlikwidowania lokalu mieszkalnego nie czyniącego zadość przepisom o wysokości pomieszczeń.

Pominięcie przez władzę prośby o dyspensę od przepisów o wysokości pomieszczeń, zawartej w odwołaniu od orzeczenia, nakazującego na podstawie art. 380 prawa budowlanego zlikwidowanie lokalu mieszkalnego na poddaszu, i umieszczenie odpowiednich wywodów dopiero w odpowiedzi na skargę — stanowi naruszenie form postępowania administracyjnego ze szkodą dla strony.

Wyrok NTA z 9 grudnia 1938 l. rej. 4899/36 w sprawie Anieli Jahns przeciw Wojewodzie Pomorskiemu w przedmiocie likwidacji mieszkania na poddaszu budynku.

Zarząd Miejski w Brodnicy, stwierdzając, że mieszkanie urządzone na poddaszu w nowowybudowanym domu Anieli Jahns w Brodnicy nie odpowiada co do wysokości i co do sposobu wykonania ścianek, odgrani-

czających je od poddasza, przepisom policyjno-budowlanym z 4 grudnia 1915 — decyzją z 30 marca 1936 wezwał Anielę Jahns z powołaniem się na art. 380 i 385 prawa budowlanego do zlikwidowania tego mieszkania.... Wydział Powiatowy w Brodnicy decyzją z 28 lipca 1936 odwołania Jahnsowej nie względnił i decyzję Zarządu miejskiego utrzymał w mocy.... Wojewoda Pomorski orzeczeniem z 10 września 1936, powołując się na art. 242, 352, 380 i 395 prawa budowlanego (poz. 202/28 i 663/30 Dz. Ust.), odwołania Jahnsowej od powyższej decyzji nie uwzględnił i utrzymał w mocy decyzję Wydziału Powiatowego....

NA rozważył co następuje:

...Skarżąca zarówno w odwołaniu swoim od decyzji Zarządu Miejskiego w Brodnicy, jak i w odwołaniu od decyzji Wydziału Powiatowego, występowała z prośbą o udzielenie jej co do wysokości mieszkania dyspensy w myśl § 87 miejscowych przepisów budowlanych z 4 grudnia 1915, na których władze powyższe oparły wspomniane decyzje. Mimo to Wojewoda Pomorski w orzeczeniu swoim pominął zarówno odnośne wywody odwołania, jak i ponowiony w nim wniosek o zastosowanie dyspensy, nie wypowiadając się w ogóle w odnośnej kwestii w zaskarżonym orzeczeniu. Dotyczące wywody prawne umieszczone w odpowiedzi na skargę, mające uzasadnić pod względem prawnym stanowisko władzy w dotyczącej kwestii, nie mogą być brane pod uwagę — uzasadnienie bowiem stanowiska władzy oraz załatwienie wniosków odwołania winno nastąpić w samym orzeczeniu władzy, umieszczenie zaś odnośnych wywodów dopiero w odpowiedzi na skargę nie daje stronie możności zwalczania tych wywodów, a więc i należytej obrony jej praw.

Brak wypowiedzenia się władzy we wskazanym wyżej kierunku w zaskarżonym orzeczeniu uznał zatem Trybunał za naruszenie form postępowania administracyjnego ze szkodą dla skarżącej....

57 A.

SPRAWY BUDOWLANE.

Pozwolenie na budowę — legitymacja sąsiada do wniesienia odwołania[1]. — Postępowanie przy udzielaniu pozwoleń na budowę[2].

1. Decyzja władzy budowlanej, zawierająca pozwolenie na budowę, może się w stosunku do sąsiada osoby, wnoszącej o wzmiankowane po-

[1] Por. OPA 824/34, 1461/36, 1974/37.

[2] Por. OPA 1974/37.

zwolenie, uprawomocnić, jeśli zostanie temuż sąsiadowi ogłoszona lub doręczona na piśmie. (Teza).

2. Władza, orzekająca w I instancji o pozwoleniu na budowę, nie ma obowiązku w toku postępowania zawiadamiać o zgłoszonym wniosku o pozwolenie na budowę sąsiadów wnioskodawcy, jeżeli jednak w toku postępowania sam sąsiad się zgłosi, to ma ona obowiązek dopuścić go do postępowania i zgłoszone ewentualnie przez niego zarzuty, oparte na prawie budowlanym, w swym orzeczeniu rozstrzygnąć.

3. Względy celowości czynią pożądanym danie możności ze strony władzy I instancji sąsiadom osoby, zamierzającej budować, podniesienia ewentualnych zarzutów, opartych na przepisach prawa budowlanego, już w postępowaniu przed tą władzą, a w każdym razie, w wypadku udzielenia pozwolenia na budowę, pożądane jest doręczenie decyzji mogącym wchodzić w rachubę sąsiadom bez wyczekiwania na stosowne żądania z ich strony.

Wyrok NTA z 27 października 1937 l. rej. 2409/35 w sprawie Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Przemyślanach przeciw Wojewodzie tarnopolskiemu w przedmiocie zezwolenia Cinie Fränklowej na budowę.

W załatwieniu podania Ciny Fränklowej o zezwolenie na dobudowę jednopiętrowej części do parterowego domu na parceli l. 7 w Przemyślanach, Zarząd Gminy m. Przemyślany — po przeprowadzeniu 16 marca 1929 na miejscu komisyjnych dochodzeń — decyzją z 6 kwietnia 1929 wzmiankowanego zezwolenia udzielił, czyniąc w nim zastrzeżenie, że w nowowybudowanej ścianie na granicy parceli, będącej własnością Gminy Wyznaniowej Żydowskiej, nie wolno tworzyć żadnych otworów. Od decyzji tej wniosła pomieniona Gmina Wyznaniowa odwołanie, a po jego nieuwzględnieniu przez Wydział Powiatowy, dalsze odwołanie, które orzeczeniem Wojewody tarnopolskiego z 4 października 1931 również uwzględnione nie zostało.

Dnia 21 stycznia 1931 Cina Fränklowa, zaznaczając, że z powodu złych stosunków finansowych nie mogła rozpocząć budowy na podstawie zezwolenia z 6 kwietnia 1929, zgłosiła wniosek o sprolongowanie tego zezwolenia na dalszy okres dwuletni. Wskutek podania tego Zarząd m. Przemyślany decyzją z 14 lutego 1931 zatwierdził projekt odnośnej budowy na podstawie wyników przeprowadzonego poprzednio w r. 1929 dochodzenia komisyjnego, przy czym podał bliżej określone warunki budowy i nadmienił, że zarzuty przeciw budowie zostały uregulowane poprzednio wydanym zezwoleniem z 6 kwietnia 1929.

Dnia 4 czerwca 1934 Cina Fränklowa, oznajmiając, że z powodu braku pieniędzy budowy domu nie rozpoczęła, zgłosiła ponowny wniosek o zatwierdzenie przedłożonych równocześnie planów tej budowy. W za-

łatwieniu podania tego Zarząd miasta w Przemyślanach decyzją z 6 czerwca 1934 zatwierdził na podstawie wyników przeprowadzonego w r. 1929 dochodzenia komisyjnego projekt budowy jednopiętrowego domu mieszkalnego na nieruchomości nr 7 w Przemyślanach, przy czym podał bliżej określone warunki budowy. Co do zarzutów przeciw budowie Zarząd Miejski zaznaczył, że zostały one uregulowane poprzednio wydanym zezwoleniem z 6 kwietnia 1929 i zatwierdzeniem zezwolenia przez Urząd Wojewódzki z 4 października 1931.

Zarząd Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Przemyślanach — zaznaczając, że doszło do jego wiadomości, iż Cina Fränklowa buduje dom koło parceli Gminy, mimo że ta nie została o zamiarze budowy zawiadomiona, a budowa ta narusza grunt Gminy — podaniem z 27 lipca 1934 wniósł o zarządzenie wstrzymania budowy aż do czasu uzyskania formalnego zezwolenia. Wskutek podania tego Zarząd Miejski decyzją z 27 lipca 1934 anulował zawarte w orzeczeniu z 6 czerwca 1934 pozwolenie na dobudowę, przy czym na podstawie art. 379 prawa budowlanego zarządził wstrzymanie dalszych robót budowlanych do czasu uzyskania nowego zezwolenia względnie uregulowania sprawy. Następnie Zarząd Miejski postanowił przeprowadzić komisyjne badanie na miejscu przy udziale sąsiadów. Komisjonalne oględziny na miejscu odbyły się 1 sierpnia 1934. Według protokołu tych oględzin przedstawiciele Gminy Wyznaniowej Żydowskiej zgłosili sprzeciw, motywowany niezachowaniem wymogów określonych art. 176 i 178 prawa budowlanego, a równocześnie oznajmili, że zabudowanie odnośnej parceli mogłoby mieć miejsce tylko w wypadku zastrzeżenia na rzecz budującej ze strony Gminy prawa światła i widoku oraz że Gmina zgodziłaby się na budowę tylko w tym wypadku, gdyby na granicy obu parcel wystawiono mur ogniochronny lub gdyby Fränklowa wystawiła budynek w odległości 3 m od granicy. W związku z powyższym przedstawiciele Gminy Wyznaniowej zażądali odpowiedniej zmiany planu budowy. Zarząd Miejski orzeczeniem z 9 sierpnia 1934 odmówił zatwierdzenia przedłożonych przez Cinę Fränklową planów na wykonanie dobudowy domu, gdyż projektowana dobudowa sprzeciwia się art. 178 prawa budowlanego, nie przewiduje bowiem wymaganej przepisem tym odległości 3 m od granicy sąsiada, względnie wzniesienia budynku bezpośrednio przy granicy sąsiada.

Cina Fränklowa wniosła odwołanie zarówno od decyzji z 27 lipca 1934 jak i 9 sierpnia 1934. Tymczasowy Wydział Powiatowy w Przemyślanach orzeczeniem z 4 września 1934, nie wchodząc w ocenę odwołania Fränklowej od decyzji Zarządu Miejskiego z 27 lipca 1934, uchylił decyzję tę z urzędu w trybie nadzoru na podstawie art. 101 lit. e) prawa o post. admin., ponieważ w decyzji tej nie powołano po myśli art. 70 tegoż

prawa podstawy prawnej, co — pomijając już nawet okoliczność, iż w decyzji tej nie wskazano czy przysługuje od niej odwołanie — zawiera wadę, powodującą nieważność decyzji na mocy wyraźnego przepisu prawa. Zarazem pomieniony Wydział, powołując się na art. 101 lit. e) prawa o post. admin., uchylił z urzędu w trybie nadzoru decyzję Zarządu Miejskiego z 6 czerwca 1934, którą udzielono pozwolenia na budowę, również ze względów formalnych, albowiem pozwolenie to wydane zostało bez przeprowadzenia dochodzenia na miejscu po myśli § 8 i 9 ustawy z 4 kwietnia 1889 w brzmieniu ustawy z 14 lipca 1898 Dz. Ust. Kraj. nr 70, utrzymanych w mocy postanowieniem art. 419 prawa budowlanego. Natomiast Wydział Powiatowy, rozpatrując w tym samym orzeczeniu odwołanie Fränklowej od decyzji Zarządu Miejskiego z 9 sierpnia 1934, odwołania tego nie uwzględnił i zatwierdził zakwestionowaną decyzję z powodów w niej przytoczonych.

Wskutek wniesionego od przedstawionego orzeczenia przez Cinę Fränklową odwołania Wojewoda tarnopolski orzeczeniem z 5 stycznia 1935 uchylił w całości zakwestionowaną decyzję i utrzymał w mocy wydane przez Zarząd Miejski w Przemyślanach pozwolenie na budowę. W uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia Wojewoda oznajmił, że po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Robót Publ. z 2 lipca 1929 o sporządzaniu i zatwierdzaniu projektów robót budowlanych i trybie postępowania przy wydawaniu pozwoleń na budowę (poz. 456 Dz. Ust.) utraciły, w myśl ust. 2 art. 420 prawa budowlanego, moc obowiązującą przepisy galicyjskich ustaw krajowych, regulujące udział i uprawnienia sąsiadów w postępowaniu administracyjnym, dotyczącym wydania pozwolenia na budowę, wymienione zaś rozporządzenie odsyła w § 14 do przepisów prawa o post. admin.; przepisy zatem, na które powołuje się zakwestionowane orzeczenie, nie mają mocy obowiązującej. Należy jednak uznać, że władze budowlane przy zatwierdzaniu projektów budowlanych winny opierać się na stwierdzonym stanie faktycznym i do tego przystosowywać przepisy prawa budowlanego. Decyzja Zarządu Miejskiego z 6 czerwca 1934 wydana została na podstawie decyzji, zatwierdzonej orzeczeniem z 4 października 1931, który to stan faktyczny nie uległ żadnej zmianie. Według dalszej osnowy omawianego orzeczenia decyzja Zarządu Miejskiego z 6 czerwca 1934 uprawomocniła się i na jej podstawie odwoławczyni zaczęła budować dom mieszkalny oraz uzyskała kredyt w B. G. K. Gmina Wyznaniowa Żydowska w Przemyślanach wniosła pismo, w którym prosiła o wstrzymanie robót, gdyż przez budowę Fränklowej został naruszony grunt, sąsiad wystąpił więc z zarzutami naruszenia praw, przysługujących mu w zakresie prawa prywatnego, co nie daje podstawy do uchylenia decyzji Zarządu Miejskiego.

Skarga zawiera następujące zarzuty: 1) W postępowaniu wdrożonym wskutek wniosku o zezwolenie na budowę sąsiedzi mają prawnie chroniony interes w tym, by budynek mający się wystawić budowano z zachowaniem obowiązujących przepisów, gdyż w przeciwnym razie ich bezpieczeństwo zostaje zagrożone, o ile więc sąsiedzi biorą udział w postępowaniu — mają charakter stron. Decyzja Zarządu Miejskiego z 6 czerwca 1934, wydana bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego i bez dania możności sąsiadom podniesienia przeciw budowie zarzutów, przedstawia się rzeczywiście jako wadliwie wydana, przy czym zauważyć należy, że dołączony do podania Fränklowej z r. 1934 plan budowy różnił się w istotnych punktach od planu poprzedniego. 2) Zaskarżone orzeczenie wydane jest z obrazą art. 176 i 178 prawa budowlanego, a więc przepisów stojących na straży interesu publicznego, podyktowanego względami na bezpieczeństwo ogniowe i sanitarne. 3) Stanowisko pozwanej władzy, że decyzja z 6 czerwca 1934 urosła w moc prawną, jest błędne, w aktach bowiem nie ma dowodu doręczenia tej decyzji.

Pozwana władza w odpowiedzi na skargę wywodzi, że z pisma skarżącej Gminy z 27 lipca 1934, w którym jako jedyny zarzut przeciw budowie podnoszono naruszenie gruntu, wynikało, że zarzut ten nadaje się do traktowania w drodze sądowej, powołanie się zaś skarżącej Gminy na obrazę art. 176 i 178 prawa budowlanego nastąpiło dopiero później w protokole z 1 sierpnia 1934. Dalej pozwana władza podkreśla, że decyzja z 6 czerwca 1934 była prawomocna, gdyż odwołanie Zarządu Gminy Wyznaniowej wpłynęło dopiero 27 lipca 1934. Wreszcie władza pozwana zaznacza, że twierdzenie strony skarżącej co do różnicy w planach jest gołosłowne oraz że w danym wypadku przepisy art. 176 i 178 prawa budowlanego nie mają zastosowania.

Po przystąpieniu do oceny podniesionych w skardze zarzutów NTA rozważył co następuje:

W wyrokach z 20 listopada 1933 l. rej. 4465/30 (Zb. wyr. nr 698 A)[1] oraz z 2 października 1936 l. rej. 7224/33[2], wypowiedziane już zostały zasady, że w postępowaniu, wdrożonym wskutek wniosku o zezwolenie na budowę, prawa sąsiadów normowane są po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Robót Publ. z 2 lipca 1929 poz. 456 Dz. Ust. przepisami

---

[1] OPA 824/34.

[2] Motywy powołanego wyroku (w sprawie Jana Orłowskiego przeciw Wojewodzie krakowskiemu w przedmiocie zezwolenia na budowę domu) powołują się na wyrok OPA 824/34 i konkludują: „...sąsiadowi, który dopatruje się naruszenia przez władzę budowlaną przy wydaniu pozwolenia na budowę przepisów prawa budowlanego, mających na względzie interes publiczny, przysługiwać winno prawo do wniesienia odwołania od decyzji władzy budowlanej".

prawa o post. admin., jako też, że sąsiadowi osoby, wnoszącej o zezwolenie budowlane, przysługuje jako interesowanemu prawo wniesienia odwołania od decyzji zezwalającej na budowę, o ile podnosi zarzuty oparte na przepisach prawa budowlanego.

Z zasad tych wynika zasada dalsza a mianowicie, że decyzja zawierająca zezwolenie na budowę może się uprawomocnić wobec sąsiada dopiero z upływem 14-dniowego czasokresu od dnia ogłoszenia mu tej decyzji lub doręczenia jej na piśmie (art. 80 i 83 post. admin.).

Wobec przepisów wymienionego rozporządzenia z 2 lipca 1929 oraz przepisów prawa o post. admin. władza orzekająca w I instancji o pozwoleniu na budowę nie ma obowiązku w toku postępowania zawiadamiać o zgłoszonym wniosku sąsiadów wnioskodawcy, jeśli jednak w toku postępowania sam sąsiad się zgłosi, to ma ona obowiązek dopuścić go do postępowania i zgłoszone ewentualnie przez niego zarzuty w swym orzeczeniu rozstrzygnąć. Mimo braku w tym względzie specjalnego obowiązku władzy budowlanej względy celowości, a mianowicie dążenie do wszechstronnego wyświetlenia sprawy już w postępowaniu przed I instancją, oraz właściwie pojęty interes osoby zamierzającej budować czynią pożądanym danie możności sąsiadom ze strony wzmiankowanej władzy podniesienia ewentualnych zarzutów już we wspomnianym postępowaniu, a w każdym razie w wypadku udzielenia pozwolenia na budowę pożądane jest doręczenie odnośnej decyzji mogącym wchodzić w rachubę sąsiadom bez wyczekiwania na stosowne żądania z ich strony.

W sprawie skarżącej Gminy jest rzeczą niesporną, że decyzja Zarządu Miejskiego z 6 czerwca 1934 nie była Zarządowi tej Gminy doręczona ani ogłoszona. Z pisma skarżącej Gminy z 27 lipca 1934 wynika, że Zarząd tej Gminy nie miał żadnej wiadomości o ponownym wniosku Fränklowej, o wdrożeniu nowego postępowania i wydaniu decyzji, zawierającej pozwolenie na budowę. W tym stanie rzeczy wymienione pismo traktować wypada, zgodnie z jego treścią, jako doniesienie władzy o przeprowadzonej prawdopodobnie bez pozwolenia budowie, a uzasadnione okolicznością, że wchodzi tu w grę interes donoszącego jako sąsiada. W tym miejscu, wobec wywodów odpowiedzi na skargę, nadmienić należy, że użyte w omawianym piśmie wyrażenie, iż przez budowę zostaje naruszony grunt Gminy Wyznaniowej, jest tak ogólnikowe, że może być odniesione zarówno do momentów prawa prywatnego jak i publicznego, a w danych okolicznościach i w związku z obowiązującymi przepisami formalnymi Gmina Wyznaniowa nie miała obowiązku, a nawet możności, zgłoszenia w tym właśnie piśmie konkretnych zarzutów przeciw budowie.

Władza budowlana I instancji po otrzymaniu takiego pisma, zawierającego w każdym razie żądanie dopuszczenia do sprawy, winna była

doręczyć Zarządowi Gminy zapadłe już orzeczenie, dając mu możność wniesienia odwołania. Pomieniona władza mogła jednak również zarządzić dodatkowo postępowanie wyjaśniające i poddać sama ocenie zgłoszone przez Gminę Wyznaniową zarzuty, a w razie uznania ich za słuszne mogła była na podstawie art. 99 prawa o post. admin. zmienić odpowiednio w zakresie wniesionych zarzutów swą decyzję, zawierającą pozwolenie budowlane, jako w danym kierunku nieprawomocną, dając możność odwołania się od nowego orzeczenia obu stronom.

O ile więc pozwana władza, wychodząc z założenia prawomocności decyzji Zarządu Miejskiego z 6 czerwca 1934, uchyliła orzeczenie Tymczasowego Wydziału Powiatowego także w części oddalającej odwołanie Ciny Fränklowej od decyzji Zarządu Miejskiego z 9 sierpnia 1934, bez merytorycznego rozpatrzenia zasadności tego rozstrzygnięcia, to postąpiła niezgodnie z prawem.

W konkluzji przedstawionych rozważań zaskarżone orzeczenie podlega uchyleniu.

Z dniem wejścia w życie rozporządzenia o post. admin. tj. z dniem 1 lipca 1928 zostały zgodnie z art. 119 tegoż rozporządzenia uchylone wszystkie dotychczasowe przepisy w przedmiotach objętych tym rozporządzeniem, a więc m. i. i zawarte w poszczególnych przepisach kryteria charakteryzujące stanowisko stron i osób interesowanych w postępowaniu administracyjnym (art. 9), a także zasady odwoływania się do instancji wyższej (art. 82).

Otóż zgodnie z ustaloną już na ten temat judykaturą Trybunału — o dopuszczeniu osób interesowanych do uczestnictwa w sprawie może decydować nie wola samej osoby interesowanej lecz przepisy prawa administracyjnego materialnego (np. wyroki OPA 1363/36, Zb. wyr. nr 349 A). Toteż dla rozważenia, czy sąsiad budującego ma charakter strony, nie będzie miarodajny sam fakt wniesienia przez niego do władzy pisma czy też odwołania lecz fakt: 1) czy prawo budowlane chroni jego prawa i ewentualnie w jakim zakresie i 2) czy posiada on prawne roszczenie i ewentualnie jaki jest charakter tego roszczenia. Otóż rozważając kwestię pierwszą należy dojść do przekonania, że prawo budowlane — jeśli chodzi o sprawy zezwoleń na wznoszenie budynków — nie chroni praw sąsiadów, ponieważ nigdzie nie przewiduje w odnośnym postępowaniu udziału sąsiadów i, co za tym idzie, możności wnoszenia przez nich jakichkolwiek reklamacji czy sprzeciwów. Następnie prawo budowlane nigdzie nie chroni prawa prywatnego, a ujmuje kwestie budowlane jedynie pod kątem widzenia interesu publicznego (bezpieczeństwo i zdrowie publiczne). Podobnie sąsiad na podstawie tego prawa nie posiada prawnego roszczenia, a roszczenia jego z tytułu prawa prywatnego podlegają rozstrzygnięciu w drodze sądowej.

Gdyby ustawodawca pragnął nadać sąsiadom czy też innym osobom mniej lub więcej zainteresowanym pewne prawa w odnośnym postępowaniu, uczyniłby to niewątpliwie w sposób wyraźny, albowiem jest to dziedzina ważna a chodzi o kwestię zasadniczą, której uregulowanie musiało się w ustawie bezwzględnie znaleźć. Istotnie znalazło się ono, albowiem prawo budowlane postawiło, moim zdaniem, sprawę jasno: przyznało prawa strony jedynie osobie starającej się o pozwo-

lenie na budowę a wszystkie osoby inne, a w tej liczbie „interesowane", nazwane w art. 350 „osobami trzecimi", odsyła z ich roszczeniami na drogę sądową. W zasadzie prawnej, wyrażonej w wyroku NTA z 20 listopada 1933 l. rej. 4465/30 (OPA 824/34), nadano prawo osobom interesowanym spierania się z władzą na temat prawa publicznego, którego normy ustanowione są nie pod kątem widzenia interesów prywatnych lecz ogólnych, publicznych. Sformułowanie zasady prawnej „daje sąsiadowi, który się uważa w tym względzie za zagrożonego, legitymację prawną do wniesienia odwołania przeciwko decyzji władzy budowlanej", podkreśla że o charakterze występującej osoby i jej uprawnieniach proceduralnych nie mają już decydować, jak to ustalono w przytoczonym wyżej orzecznictwie NTA, przepisy materialnego prawa administracyjnego, lecz pogląd strony, która uważa się za zagrożoną. W takim postawieniu sprawy można się dopatrzyć odbicia pojęcia strony w postępowaniu przed Trybunałem, ale nie uzasadnienia prawnego z punktu widzenia przepisów prawa administracyjnego.

Już z powyższych wywodów należałoby dojść do wniosku, że sąsiedzi są jedynie osobami interesowanymi, a nie stronami, jeśli chodzi o postępowanie związane z wydawaniem pozwoleń na budowę.

Rozważmy jednak wszystkie inne możliwe sposoby odmiennej interpretacji, zaczynając od redakcji art. 394 pr. bud., który daje prawo odwołania „osobom interesowanym". Otóż, zdaniem moim, pod tym pojęciem prawo budowlane rozumie „strony" — tj. osoby ubiegające się o zezwolenie. Stanowisko to podziela również p. St. Urbanowicz w glosie OPA 824/34. Gdyby jednak stać na odmiennym stanowisku, to i tak, jak to zaznaczono wyżej, ewentualne prawo osób interesowanych do wnoszenia odwołań należałoby uznać za uchylone art. 82 i 119 post. admin. Bez znaczenia jest tu § 14 rozporządzenia Ministra Robót Publ. z 2 lipca 1929 poz. 456 Dz. Ust., albowiem sytuacja prawna w tej dziedzinie uregulowana została przepisami ustawowymi (por. OPA 824/34) a z brzmienia art. 381 pr. bud., na którym rozporządzenie to zostało oparte, nie wynikają nawet dla Ministra żadne uprawnienia do zmiany zasad ogólnego post. admin. w odniesieniu do spraw budowlanych. Toteż zacytowanie przepisów post. admin. w tym paragrafie ma charakter jedynie informacyjny.

Pozostaje jeszcze do rozważenia, czy na podstawie art. 82 zdanie ostatnie post. admin. nie możnaby przyjąć, że uprawnienie do odwołania dla osób interesowanych, ujęte w art. 394 pr. bud., zostało utrzymane, jako że prawo budowlane wydane zostało w r. 1928 a więc po r. 1923. Oczywiście rozważania na ten temat są aktualne tylko w wypadku gdyby uznać, że pod wspomnianym wyrażeniem kryją się istotnie wszystkie osoby interesowane, a nie strony w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Otóż w wyroku z 26 kwietnia 1934 l. rej. 5396/32 (OPA 861/34) znajdujemy szczegółową analizę art. 82 post. admin. W wyroku tym Trybunał stwierdza, że w cyt. artykule mieszczą się trzy zasady: 1) że od każdej decyzji, wydanej w I instancji, służy prawo odwołania, 2) że prawo to ograniczone jest tylko do jednej instancji odwoławczej i 3) że tą instancją odwoławczą jest instancja w stosunku do pierwszej bezpośrednio wyższa. Nawiasem mówiąc, istnieje tu niewątpliwie jeszcze parę innych kwestii a m. i. udzielenie prawa odwołania jedynie stronie, z wyłączeniem więc osób interesowanych. Jednakże skoro NTA dopatrzył się tylko istnienia tych trzech kwestii w związku ze zdaniem ostatnim art. 82, nie widziałbym powodu aby zagadnienie wyjątku opisanego w ostatnim zdaniu art. 82 rozszerzać jeszcze bardziej i obejmować nim pojęcie strony, jako osoby uprawnionej do wnoszenia środków prawnych. Zresztą stanowisko NTA zostało poddane przez prof. Wasiutyń-

skiego krytyce (OPA 861/34), której nie można odmówić wiele słuszności (por. Gaz. Adm. 1935 str. 396). Autor uważa, że ostatnie zdanie art. 82 dotyczy tylko kwestii ilości instancji i jest odzwierciedleniem art. 71 konstytucji marcowej oraz ustawy z 1 sierpnia 1923 poz. 712 Dz. Ust. Pogląd ten przemawia na korzyść mojej tezy, że zdanie ostatnie art. 82 nie stwarza żadnego wyjątku od zasady, iż odwołanie przysługuje jedynie i wyłącznie stronom.

NTA w wyroku z 5 lutego 1932 (Zb. wyr. nr 491 A) zupełnie wyraźnie orzekł, że sąsiedzi osoby wznoszącej budynek nie są stronami w odnośnym postępowaniu i, co za tym idzie, nie mają prawa odwołania, a stanowisko to de lege lata wydaje się całkowicie uzasadnione. Próba ścieśniającej interpretacji tego wyroku, ujęta w cyt. wyżej wyroku OPA 824/34 w ten sposób, że może on dotyczyć „tylko tych wypadków, gdy sąsiad występuje z zarzutami naruszenia praw, przysługujących mu w zakresie prawa prywatnego, nie może mieć natomiast zastosowania do wypadków, gdy sąsiad stawia zarzuty naruszenia przez władzę budowlaną.... przepisów prawa budowlanego..., które są ustanowione dla ochrony bezpieczeństwa i zdrowia publicznego" — nie jest przekonywająca, na co słusznie zwrócił uwagę już p. St. Urbanowicz w glosie do tego wyroku, jakkolwiek poza tym podziela on całkowicie poglądy NTA wyłuszczone w innych częściach wyroku. W glosie tej autor m. i. uważa, że stroną w procesie administracyjnym jest również osoba, posiadająca prawnie chronione uprawnienie natury cywilnej, na które może mieć wpływ decyzja administracyjna. Takie postawienie kwestii jest jednak bezwzględnie za szerokie. Oprócz bowiem uprawnień prawnocywilnych o charakterze rzeczowym, które w pierwszym rzędzie ma na myśli autor, istnieje szereg uprawnień wynikających z tytułów umownych — uprawnień chronionych przez prawo cywilne. Podmioty tych praw są jednak z reguły pomijane w prawie administracyjnym, jeśli chodzi o udział ich w procesie administracyjnym. Gdybyśmy tak szeroko ujmowali pojęcie stron, nic lub bardzo mało pozostałoby dla pojęcia osób interesowanych względnie osób trzecich. Zresztą, jak wspomniałem wyżej, NTA w wyroku z 7 czerwca 1935 l. rej. 6263/32 (OPA 1363/36) wyraźnie stwierdził, że o dopuszczeniu osoby interesowanej do uczestnictwa w sprawie decydują odnośne przepisy materialnego prawa a d m i n i s t r a c y j n e g o, a nie żadnego innego.

Wyrok OPA 824/34 ma charakter precedensowy z uwagi na ustaloną w tym wyroku zasadę prawną. Argumenty, które przytacza Trybunał na poparcie swojej tezy, są następujące: Skoro postępowanie administracyjne „uznaje za osobę interesowaną każdego, do kogo czynność władzy się odnosi lub też czyjego interesu czynność władzy choćby pośrednio dotyczy, i dopuszcza osobę interesowaną, uczestniczącą w sprawie na podstawie prawnie chronionego interesu, do udziału w postępowaniu administracyjnym jako stronę, a art. 394—398 prawa budowlanego przyznają prawo wnoszenia odwołań osobom interesowanym, należało uznać, że sąsiad ma legitymację do wniesienia odwołania przeciwko orzeczeniu władzy budowlanej o udzieleniu pozwolenia na budowę, jeżeli władza budowlana przy udzielaniu tego pozwolenia naruszyła te przepisy prawa budowlanego z 16 lutego 1928 poz. 202 Dz. Ust., które zostały ustanowione dla ochrony bezpieczeństwa i zdrowia publicznego".

Jak wydawałoby się z powyższego wywodu, NTA jest zdania, że skoro art. 394 pr. bud. chroni interes sąsiada jako osoby interesowanej dając mu prawo odwołania, tym samym czyni z niego stronę, przy tym jednak jedynie w granicach przepisów budowlanych ustanowionych dla ochrony bezpieczeństwa i zdrowia publicznego. Otóż argumenty powyższe są nieprzekonywające, albowiem — jak to próbowano wykazać wyżej — przez osoby interesowane, o których tu mowa, można rozu-

mieć jedynie strony we właściwym tego słowa znaczeniu. Następnie, danie prawa odwołania względnie ograniczenie go tylko do wypadków bezpieczeństwa i zdrowia publicznego nie jest bliżej uzasadnione. Toteż trudno zanalizować przesłanki, na których opiera się tu Trybunał.

Nie od rzeczy będzie powrócić raz jeszcze do określenia strony w art. 9 post. admin. Otóż definicja ta zaczyna się od słów: „osoby interesowane, które uczestniczą w sprawie na podstawie...". Chodzi o to, czy definiowanie strony za pomocą określenia „osoby interesowane" ma jakieś istotne znaczenie, czy nie wystarczałoby powiedzieć „osoby, które uczestniczą...". Wskazane jest zastanowić się nad tym, ponieważ zarówno NTA jak i glosator wyroku OPA 824/34 skłonni są przywiązywać do tych słów głębsze znaczenie. Moim zdaniem, podkreślenie charakteru stron jako osób „interesowanych" jest słuszne, ale jedynie w charakterze przymiotnika do tego słowa a nie w charakterze terminologicznym. W istocie osoba, która uczestniczy w sprawie na podstawie roszczenia prawnego lub prawnie chronionego interesu, już przez to samo albo żąda czynności władzy, albo czynność władzy do niej się odnosi; a zawsze jej interesu czynność władzy przynajmniej pośrednio dotyczy. Dlatego też dla analizy pojęcia strony, jej charakteru, praw itd. nie ma potrzeby sięgać do pojęcia osób interesowanych i za pomocą tego pojęcia rozwijać pojęcie stron. Taka analiza łatwo może doprowadzić do pomieszania pojęć i jeszcze bardziej skomplikować i zagmatwać kwestię, która i tak należy do najtrudniejszych w prawie administracyjnym.

Wyrok NTA z 2 października 1936 l. rej. 7224/33 nie zawiera nowej argumentacji i powtarza mutatis mutandis wywody wyroku OPA 824/34, jednak w konkluzji swej wprowadza pewną zmianę do tezy tego ostatniego wyroku, rozszerzając zakres odwołania stron do przepisów prawa budowlanego „mających na względzie interes publiczny".

Jeśli teraz rozważymy sprawę ze strony praktycznej — to musimy omówić również konsekwencje, jakie pociągać będzie za sobą przyznanie praw stron sąsiadom, z punktu widzenia postępowania administracyjnego. Otóż z pojęciem stron w tym postępowaniu łączy się cały szereg bardzo istotnych uprawnień proceduralnych, np. prawo wglądu do aktów (art. 14), prawo otrzymania decyzji na piśmie (art. 80), prawo otrzymania zawiadomień określonych w art. 89 ust. 2 i art. 91, prawo do wznowienia postępowania (art. 95) itd. Urzeczywistnianie tych spraw przez sąsiadów łącznie z wzywaniem ich do udziału w postępowaniu wyjaśniającym musiałoby doprowadzić do znacznego skomplikowania i przedłużenia procedury w tym zakresie i niewątpliwie byłoby sprzeczne z zasadniczymi założeniami prawa budowlanego. Zresztą należy mieć na uwadze, że szczególnie zainteresowani w danych sprawach mogą być nie tylko sąsiedzi, ale również inne osoby fizyczne lub prawne i nie wiadomo, czy właśnie w konkretnych wypadkach nie będzie wypadało respektować prawa tych osób (np. zarządów drogowych z uwagi na art. 265 pr. bud.), co dalej może rozszerzyć cały problem ad infinitum.

O ile chodzi o wyrok z 27 października 1937, to przede wszystkim stwierdzić należy, że wysunięta przez NTA teza wzbudza daleko idące zastrzeżenia pod kątem widzenia pewności obrotu prawnego.

Słuszne jest twierdzenie NTA, że władza nie ma obowiązku zawiadamiania sąsiadów budującego o zgłoszonym wniosku dotyczącym pozwolenia na budowę, jeśli jednak taki sąsiad zgłosi się w toku postępowania, to jego wnioski powinny znaleźć rozstrzygnięcie w wydanym pozwoleniu. To ostatnie twierdzenie jest w całkowitej zgodzie z art. 78 post. admin. Dalej Trybunał stwierdza, że doręczenie odnośnej decyzji „mogącym wchodzić w rachubę sąsiadom" jest p o ż ą d a n e, a więc

nieobowiązkowe. Takie ujęcie sprawy przesądza, moim zdaniem, w sposób negatywny prawa sąsiadów jako stron, przyrównując ich do osób interesowanych, albowiem zapewnienie stronom udziału w postępowaniu już przed I instancją a następnie doręczenie decyzji należy do kardynalnych zasad postępowania administracyjnego.

Rozpatrzmy jednak teraz sprawę z punktu widzenia interesów osoby wznoszącej budynek. Prosi ona o pozwolenie. Władza przeprowadza nakazane prawem budowlanym postępowanie i wreszcie wydaje pozwolenie doręczając je jedynie petentowi. Takiemu postępowaniu, zgodnie z poglądem Trybunału, nic prawnie zarzucić nie można. Strona w rezultacie nabywa prawo do budowy i buduje dom zgodnie z otrzymanym pozwoleniem. Wtem, po wielu dniach, miesiącach czy latach sąsiad spostrzega się, że wznoszona czy też wzniesiona budowla narusza jego interesy i że te interesy mogłyby być bronione na podstawie przepisów prawa budowlanego. Wnosi więc reklamacje do władzy I instancji, która zdaniem NTA powinna rozpocząć na nowo urzędowanie, mogące w konkluzji doprowadzić do obalenia już nabytego prawa do budowy. Wydaje się niewątpliwe, że przy kolizji interesów budującego obywatela i jego sąsiada istnieje ogromna przewaga interesu pierwszego z nich, a jednak interes ten NTA obecnie odsuwa na drugi plan wysuwając interesy osób, które sam uznaje jedynie za osoby interesowane. Wydaje się, że ustalając podobną interpretację NTA staje w kolizji z bronioną przez siebie dotychczas stale i przekonywająco — zasadą ochrony nabytych praw. Trybunał idzie w swych poglądach tak daleko, że upoważnia nawet władzę do uchylenia pozwolenia budowlanego na podstawie art. 99 post. admin., stwierdzając przez to samo, że pozwolenie na budowę właściwie nigdy się nie uprawomacnia, skoro każdy z sąsiadów w każdym czasie może spowodować jego zmianę. I te konkluzje wydają mi się nietrafne, albowiem obywatel, skoro otrzymał pozwolenie władzy wydane w trybie obowiązującym, chociażby były nawet popełnione przy tym przez władze pewne uchybienia proceduralne na niekorzyść stron, nabywa określone w pozwoleniu prawa, a przy tym nabywa je d o b r z e i skutecznie zarówno przeciwko władzy, jak i wszelkim osobom trzecim.

W zacytowanej wyżej judykaturze NTA nie stwierdza jednak nigdzie wyraźnie, że sąsiadom przysługują prawa stron. Przysługuje im, zdaniem Trybunału, jedynie prawo odwołania — mniejsza o to w jakim zakresie. Jednakże w takim razie musielibyśmy stworzyć nową, prawem nie przewidzianą, kategorię osób interesowanych z prawem odwołania, co byłoby koncepcją nader sztuczną i na ogół mało chroniącą interesy tych osób, skoro o poszczególnych decyzjach im niedoręczanych mogłyby się dowiadywać jedynie ubocznie lub przypadkowo i nieraz post factum. Jeśli natomiast uznać, że słuszność wymaga, aby prawa pewnej kategorii osob interesowanych doznawały w odnośnym postępowaniu odpowiedniej ochrony prawnej, należy stworzyć dla tych celów odpowiednią procedurę. Luki tej nie jest w stanie wypełnić judykatura sądowa, nie stając w kolizji z prawem obowiązującym.

Na zakończenie kilka słów de lege ferenda. Wyraziwszy pogląd, że prawo obowiązujące nie daje dostatecznej podstawy do uznania sąsiadów za strony, względnie do przyznania im prawa odwołania, należy rozważyć, czy dopuszczenie sąsiadów do postępowania w sprawach zezwoleń na budowę jest w ogóle wskazane. To że jest ono wskazane w interesie pewnych jednostek, nie wydaje się sporne, natomiast sporne może być, czy interes tych jednostek nie powinien być poświęcony interesowi publicznemu. Ten ostatni interes wymaga, aby budownictwo prywatne, wobec niedostatecznej ilości lokali w kraju, cieszyło się jak największym poparciem i rów-

nocześnie nie napotykało na trudności natury biurokratycznej. Dopuszczenie osób trzecich do dyskusji na temat, jak i gdzie ma obywatel prawo budowania własnego budynku na własnym gruncie, utrudniłoby i przewlekło postępowanie, związane z zezwoleniem na budowę, co znów hamowałoby tempo rozwoju budownictwa. Wydaje się więc, że może nieraz słuszne interesy osób interesowanych należałoby w tym postępowaniu raczej poświęcić ogólnym interesom i w związku z tym pieczę nad interesami sąsiadów powierzyć jedynie sądom, których kompetencja rozciągałaby się na sferę stosunków cywilnoprawnych. Natomiast sferę publicznoprawną należałoby pozostawić wyłącznie władzom, chociażby ich orzecznictwo popełniało nawet i błędy, kolidujące z przepisami ustawy i interesami osób interesowanych.

Jerzy Grzymała Pokrzywnicki

58 A.

SAMORZĄD.

Forma czynności, mających prawnie zobowiązywać gminę miejską. — Forma przyjęcia pracownika gminy[1].

Wszelkie czynności, mające prawnie zobowiązywać gminę miejską lub związek komunalny, a nie należące do spraw bieżących, muszą być sporządzone w formie dokumentu, o którym mowa w ust. 6 art. 46 ustawy z 23 marca 1933 o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego poz. 294 Dz. Ust.

Orzeczenie Izby Cywilnej SN z 26 kwietnia 1937 C III 2065/36 w sprawie Michała S. o prawo ubogich w sporze przeciw Gminie m. Poznania.

... W myśl art. 46 ust. 6 ustawy z 23 marca 1933 o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego poz. 294 Dz. Ust. dokumenty, przez które gmina zaciąga zobowiązania, muszą być opatrzone urzędową pieczęcią zarządu gminy oraz własnoręcznym podpisem przełożonego gminy i jednego z członków zarządu. Przepis tej treści zawierała także ordynacja miejska z 30 maja 1853 (Zb. ust. pr. str. 261) w § 56 p. 8 i ordynacja powiatowa z 13 grudnia 1872 (Zb. ust. pr. str. 155) w § 137. Z przepisów tych wyciągnięto w nauce i w orzecznictwie wniosek, że wszelkie czynności, mające prawnie zobowiązywać gminę miejską względnie związek komunalny, a nie należące do spraw bieżących, muszą być sporządzone w formie wyżej określonego dokumentu.

SN pogląd ten uznaje za uzasadniony także w ramach art. 46 ustawy

---

[1] Por. OPA 59 A/39, 60 A/39.

z 23 marca 1933. Z tego wynika, że chociażby w danym przypadku nawet wykazane zostało, że naczelnik biura T. oświadczył powodowi, że zostaje przyjęty w charakterze ekspedienta na targowisku przy rzeźni miejskiej, to oświadczenie takie nie mogłoby wiązać gminy, skoro przyjęcie oferty powoda nie nastąpiło w formie przepisanej przez ustawę....

59 A.

SAMORZĄD.

Forma dokumentu nominacyjnego dla urzędników komunalnych w b. zab. pr.[1]

Według ustawy pruskiej z 30 lipca 1899 do ważności dokumentu nominacyjnego dla urzędników komunalnych w b. zab. pr. nie jest konieczny oprócz podpisu burmistrza lub jego zastępcy jeszcze podpis drugiego członka magistratu.

Wyrok SN z 5 lutego 1938 C III 3624/36 w sprawie Gminy m. Nowe przeciw Annie Behnke o odmówienie jej prawa do emerytury.

Sąd Okręgowy w Grudziądzu wyrokiem z 17 marca 1936 uwzględnił powództwo, ustalając następujący stan faktyczny: Pozwana była pracowniczką Zarządu Miejskiego w Nowem od 1 października 1919 do 31 grudnia 1934. Decyzją z 29 września 1934 Zarząd Miejski wypowiedział pozwanej posadę. Decyzji tej pozwana nie zaczepiła, lecz wniosła pismem z 12 stycznia 1935 o przyznanie jej zaopatrzenia emerytalnego. Zarząd Miejski powódki oraz Przewodniczący Wydziału Powiatowego powiatu świeckiego odmówili temu wnioskowi. Na skutek odwołania wniesionego przez pozwaną Pomorski Urząd Wojewódzki postanowieniem z 28 sierpnia 1935 częściowo przychylił się do wniosku petentki w ten sposób, że uznał, iż pozwana nabyła prawa stałej urzędniczki powódki i przyznał pozwanej emeryturę za czas służby przez 15 lat i 3 miesiące. Postanowienie to zaskarża obecnie powódka z wnioskiem: 1) o uchylenie uchwały Urzędu Wojewódzkiego Pomorskiego z daty Toruń 28 sierpnia 1935, 2) utrzymanie w mocy uchwały Wydziału Powiatowego z 14 czerwca 1935.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu, wskutek skargi apelacyjnej pozwanej, zatwierdził wyrok Sądu Okręgowego, podając następujące uzasadnienie: Dokument nominacyjny ma charakter konstytutywny, ustala bowiem stosunek między urzędnikiem i daną instytucją na przyszłość. Z uwagi na

[1] Por. OPA 58 A/39, 60 A/39.

to, że inne są uprawnienia urzędników z nominacją, a inne urzędników bez takiej nominacji, wystawienie i doręczenie nominacji zawiera w sobie równocześnie przyznanie danemu urzędnikowi pewnych uprawnień na przyszłość w znaczeniu zupełnie ogólnym. Z chwilą doręczenia nominacji urzędnik uzyskuje automatycznie np. możność uzyskania pod pewnymi warunkami uprawnień emerytalnych. Z tego wynika, rozpatrując sprawę z punktu widzenia wręczającego nominację, że chce on być pod pewnymi warunkami związany. Wręczenie dokumentu nominacyjnego zawiera w sobie zatem zaciągnięcie pewnych zobowiązań, a zatem dokument taki musi dla swej ważności odpowiadać wymogom § 56 p. 8 ordynacji miejskiej. Skoro nominacja pozwanej tym wymogom nie odpowiada, jest ona nieważna. Zarzut oparty na dolus nie jest uzasadniony. Nieważność nominacji wynika już z jej formy zewnętrznej i jest dla każdego oczywista. Nie żadne regulaminy czy statuty kwestię tę regulują, lecz ustawa. Jeżeli zatem nominacja nie jest zgodna z wymogami ustawy, pozwanej nie chroni żadna dobra wiara, czy nawet zaufanie do Zarządu Miejskiego, że przecież będzie się chyba znał na przepisach ustawy i ich przestrzegał.

Na wyrok ten założyła pozwana skargę kasacyjną z wnioskiem o zmianę wyroku i oddalenie powództwa, ewentualnie o uchylenie wyroku i odesłanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, zarzucając naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie.

SN zważył co następuje:

Zasadny jest zarzut skargi kasacyjnej, iż Sąd Apelacyjny z obrazą przepisów § 1 ustawy z 30 lipca 1899 (Zb. ust. pr. str. 141) o urzędnikach komunalnych przyjął, iż dla ważności dokumentu nominacyjnego konieczny jest oprócz podpisu burmistrza lub jego zastępcy jeszcze podpis drugiego członka Magistratu.

SN już w orzeczeniu swym z 19 lutego 1932 III 2 C 353/31 wyraził zapatrywanie, że § 1 ustawy z 30 lipca 1899 nie przewiduje dla nominacji ani odrębnej formy ani też szczególnej treści; że wobec tego też statuty miejskie z uwagi na to, że zgodne być muszą z przepisami tej ustawy, nie mogą mieć miarodajnej doniosłości. Wystarczy wręczenie każdego pisemnego oświadczenia woli magistratu, z którego wynika niedwuznacznie zamiar przyjęcia pracownika w charakterze urzędnika miejskiego, i to dokumentu sporządzonego przez organ powołany w myśl ustawy do wystawienia takiego dokumentu.

Pozwana myli się, jeśli mniema, iż nabyła prawa urzędnika komunalnego niezależnie od wręczenia dokumentu nominacyjnego, a to przez sam fakt sprawowania w zarządzie miasta funkcji asystentki miejskiej.

Skoro jednak pozwana powołuje się na fakt doręczenia jej przez burmistrza dokumentu nominacyjnego z 12 września 1930 podpisanego przez

burmistrza, opartego na uchwale Magistratu z 5 sierpnia 1930, to nie jest wyłączona możliwość, iż pozwana nabyła prawa urzędnika komunalnego w rozumieniu ustawy z 30 lipca 1899. Warunkom § 1 tej ustawy czyni zadość pismo Magistratu z 12 września 1930 podpisane przez burmistrza, skoro zawiadamia pozwaną, że Magistrat mianuje pozwaną stałym urzędnikiem miejskim w charakterze asystenta miejskiego z poborami grupy XI szczebla „a". Zasadnie więc skarga kasacyjna zarzuca, iż Sąd Apelacyjny błędnie przyjął, iż w służbie komunalnej miejskiej konieczne jest wręczenie dokumentu nominacyjnego, podpisanego przez burmistrza lub jego zastępcę oraz drugiego członka Magistratu (§ 56 l. 8 ordynacji miejskiej).

W myśl ustalonych w orzecznictwie zasad, wysnutych z prawa administracyjnego, przepis § 56 l. 8 ordynacji miejskiej nie odnosi się do dekretów nominacyjnych. Ustawa z 30 lipca 1899, jako ustawa późniejsza od ordynacji miejskiej, ma przede wszystkim w tej kwestii decydujące znaczenie. Skoro § 1 tej ustawy nie przewiduje żadnej szczególnej formy ani treści dokumentu nominacyjnego, przeto dokument podpisany tylko przez burmistrza może być również uznany za wystarczający. Na tym stanowisku, uznanym w niemieckim prawie administracyjnym, stanął również SN w orzeczeniu już wyżej cytowanym z 19 lutego 1932 III 2 C 353/31 oraz w orzeczeniu z 23 listopada 1936 C III 1495/35.

Skoro Sąd Apelacyjny nie badał dalszych kwestyj spornych, ograniczając się jedynie do rozważenia ważności dekretu nominacyjnego ze względu na brak drugiego podpisu członka Magistratu, przeto konieczne są dalsze badania i ustalenia.

Z tych przyczyn na podstawie art. 437 k. p. c. zaskarżony wyrok należało uchylić a sprawę odesłać Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

60 A.

SAMORZĄD.

Forma dokumentu nominacyjnego dla urzędników komunalnych w b. zab. pr.[1]

Akt mianowania urzędnika komunalnego na terenie województwa poznańskiego nie może być uważany za zobowiązanie gminy po myśli ust. 6 art. 46 ustawy z 23 marca 1933 poz. 294 Dz. Ust., dla ważności którego wy-

---

[1] Por. OPA 58 A/39, 59 A/39.

magany jest obok podpisu przełożonego gminy również jeszcze podpis jednego członka zarządu gminy. (Teza).

Wyrok NTA z 22 września 1938 l. rej. 1034/36 w sprawie Zarządu Miejskiego m. Sulmierzyc przeciw Urzędowi Wojewódzkiemu poznańskiemu w przedmiocie ustalenia pracownika w służbie miejskiej.

Zarząd Miejski m. Sulmierzyc doręczył Feliksowi Orzeszyńskiemu dokument ustalający go w służbie miejskiej z 12 marca 1934 w charakterze sekretarza miejskiego, począwszy od 1 kwietnia 1934, opierając się na uchwałach organów ustrojowych miasta. Uchwałą z 7 stycznia 1935 Zarząd Miejski unieważnił dokument stabilizacyjny Orzeszyńskiego. Przeciw decyzji Zarządu Miejskiego z 8 stycznia 1935 opartej na tej uchwale wniósł Orzeszyński odwołanie do Wydziału Powiatowego w Krotoszynie z 21 stycznia 1935. Wydział Powiatowy decyzją z 17 maja 1935 oddalił odwołanie Orzeszyńskiego. Przeciw decyzji Wydziału Powiatowego wniósł Orzeszyński odwołanie do Urzędu Wojewódzkiego, który decyzją z 14 grudnia 1935 odwołanie to uwzględnił i orzekł, że dokument z 12 marca 1934, ustalający Orzeszyńskiego w służbie miejskiej w Sulmierzycach, nie wymaga dla swej ważności podpisu drugiego członka Zarządu Miejskiego, gdyż nie jest dokumentem, o którym mowa w ust. 6 art. 46 ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego z 23 marca 1933 poz. 294 Dz. Ust. Wobec tego brak jest jakiejkolwiek podstawy prawnej do odmawiania Orzeszyńskiemu praw nabytych przez wręczenie takiego dokumentu.

Decyzję tę zaskarżył do NTA Zarząd Miejski m. Sulmierzyc, zarzucając wadliwość postępowania i niezgodność zaskarżonej decyzji z ustawą.

NTA rozważył co następuje:

...Art. 46 ustawy z 23 marca 1933 w ust. 6 stanowi, jako zasadę ogólną, że korespondencje i wszelkie dokumenty urzędowe zarządu gminy podpisuje przełożony gminy, natomiast, jako wyjątek od tej zasady, postanawia, że dokumenty, przez które gmina zaciąga zobowiązania, muszą nosić podpis oprócz przełożonego również jednego z członków zarządu. Otóż niewątpliwie ten ostatni przepis, jak to wynika zarówno ze znaczenia wyrazu „zobowiązanie“, jak i z zestawienia z przepisem ogólnym, dotyczy aktów o charakterze prywatnoprawnym, podczas gdy akt nominacji urzędnika komunalnego, wydawany na terenie województwa poznańskiego z mocy art. 1 ustawy z 30 lipca 1899, należy do zakresu prawa publicznego, należy zatem do kategorii dokumentów urzędowych objętych zacytowaną wyżej zasadą ogólną, a zatem wymagających podpisu tylko przełożonego gminy, a to tym bardziej, że według art. 46 ust. 1 tejże ustawy zarząd gminy (przełożony gminy) poza sprawami zastrzeżonymi kolegialnemu załatwieniu — działa jednostkowo, wystawianie zaś dokumentów nomina-

cyjnych nie zostało w art. 44 ustawy zastrzeżone dla kolegialnego załatwienia przez zarząd gminy.

Wreszcie należy zaznaczyć, że dokument nominacyjny, posiadany przez Orzeszyńskiego, nosi obok podpisu burmistrza również podpis drugiego członka Zarządu Miejskiego a mianowicie wice-burmistrza, a ponieważ za miarodajny dla oceny praw obywatela należy uważać dokument mu doręczony, przeto zarzuty skargi z tego względu stają się już nieaktualne.

Z tych wszystkich powodów NTA nie znalazł podstawy do uchylenia zaskarżonego orzeczenia i skargę oddalił jako nieuzasadnioną.

Powyższe dwa wyroki SN i wyrok NTA wyjaśniają, jak należy rozumieć zawarte w art. 46 p. 6 ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego postanowienie, że dokumenty, przez które gmina zaciąga zobowiązanie, muszą być nie tylko podpisane przez przełożonego gminy, lecz również i przez drugiego członka zarządu gminnego. Analogiczne przepisy zawierały ordynacja miejska pruska z r. 1853 oraz dekrety z r. 1918, 1919 o ustroju miast i gmin wiejskich i o samorządzie powiatowym w b. Kongresówce. Wyroki te dotyczą stosunków prawnych pracowników samorządowych. Sprzeczność między tezami wyroków jest tylko pozorna.

Praktyka sądowa i komentatorzy ustaw samorządowych w Prusiech uznawali, że przepis o dwóch podpisach na dokumentach dotyczy dokumentów, na których podstawie samorząd zaciąga zobowiązanie prawnoprywatne. Chodziło o to, że chociaż w prawie cywilnym możliwe są umowy ustne i na ogół forma zaciągania zobowiązań nie jest przepisana, właśnie zobowiązania samorządu winny mieć ustanowioną formę pisemną (dokument, podpisany przez dwóch członków władzy zarządzającej i opatrzony pieczęcią). To wymaganie nie odnosiło się do aktów zwierzchniczych, wydawanych przez organa samorządu, do aktów władzy, opartych na prawie publicznym, w przeciwstawieniu do tych czynności prawnych, kiedy osoba prawna samorządowa ustanawia stosunek, jako strona równorzędna, według norm prawa cywilnego. Art. 46 p. 6 ustawy samorządowej zdaje się przeciwstawiać „dokument urzędowy“ w pierwszych dwóch zdaniach, jako zaświadczenie decyzji władczych, dokumentowi (bez dodatku urzędowy), „przez który gmina zaciąga zobowiązanie“, jako oświadczenie woli, mające skutki prawnoprywatne.

Oczywiście, decyzja władzy może mieć jako skutek powstanie obowiązku po stronie podmiotu administracji, jeżeli nadaje prawa danej jednostce. Nominacja urzędnika jest aktem jednostronnym, rozciągającym ogólną sytuację prawną, — prawa i obowiązki, na daną jednostkę. Według art. 43 p. 1 d) ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego rada gminna ustanawia „rodzaj i ilość stanowisk służbowych oraz wysokość przywiązanych do nich uposażeń“. Przez nominację na oznaczone stanowisko urzędnik otrzymuje prawo do określonego uposażenia, a gmina ma obowiązek wypłacania uposażenia. Ale akt nominacji jest aktem władzy, który podpisuje tylko kompetentny do wydawania decyzyj organ władzy, w tym wypadku — przełożony gminy.

W przeciwieństwie do pozostałych dzielnic, w dzielnicy popruskiej stosunek urzędnika samorządowego do gminy jest oparty na prawie publicznym, powstaje na zasadzie formalnego aktu — wręczenia nominacji, gdy w innych dzielnicach urzędnicy samorządowi są pracownikami kontraktowymi. W razie sporu o to, czy dana soba, zatrudniona w samorządzie, ma prawa urzędnika, właściwe są władze

i sądy administracyjne. Jednakże roszczenia natury majątkowej, wynikające ze stosunku służbowego, po wydaniu ostatecznej decyzji w tej sprawie przez władze administracyjne, mogą być dochodzone na drodze sądowej (w sądach powszechnych). Ten przepis prawny obowiązuje nadal, jeżeli chodzi o urzędników samorządowych (według starej terminologii pruskiej są oni „pośrednimi" urzędnikami państwowymi).

Nie wszyscy jednak zatrudnieni w samorządzie są urzędnikami (w znaczeniu prawnopublicznym). Zasadniczo nominację na urzędników otrzymać powinni ci, którzy sprawują czynności władzy. Czynności mechaniczne, techniczne itp. należy powierzać pracownikom kontraktowym. Pracownicy przedsiębiorstw i zakładów samorządowych, w braku przeciwnych uchwał, są z reguły pracownikami kontraktowymi. Dlatego w sprawie rozpatrywanej przez SN OPA 58 A/39, ponieważ chodziło o stanowisko w. przedsiębiorstwie miejskim (targowisko przy rzeźni), przyjęcie na dane stanowisko, zgodnie z wyrokiem SN, winno było być stwierdzone dokumentem podpisanym przez dwóch członków zarządu, gmina bowiem zaciągnęłaby wobec osoby zainteresowanej zobowiązanie cywilne.

B. Wasiutyński

61 A.

SAMORZĄD.

Spory w sprawie rozrachunków b. obszarów dworskich z gminami[1].

W sprawach o dokonanie rozrachunku pomiędzy skasowanymi obszarami dworskimi i gminami na mocy art. 92 ustawy z 23 marca 1933 poz. 294 Dz. Ust. oraz § 30 i 34 rozp. Ministra Spraw Wewn. z 2 sierpnia 1934 poz. 688 Dz. Ust. — w razie niedojścia do skutku uzgodnienia stron przez komisję likwidacyjną — wydział powiatowy uprawniony jest do wydania decyzji na ogólnych zasadach postępowania administracyjnego, nie będąc związany poszczególnymi uzgodnionymi pomiędzy stronami ustaleniami komisji likwidacyjnej, winien jednak w decyzji wyczerpująco wyjaśnić powody nieuwzględnienia tych ustaleń. (Teza).

Wyrok NTA z 6 grudnia 1938 l. rej. 4311/37 w sprawie Ordynacji Skórzewskich w Radomicach, pow. gnieźnieński, przeciw Urzędowi Wojewódzkiemu poznańskiemu w przedmiocie rozrachunku pomiędzy właścicielem b. obszaru dworskiego Czerniejewo a gminą wiejską Czerniejewo.

---

[1] Por. OPA 1835/37.

62 A.

OCHRONA ZNAKÓW TOWAROWYCH.

Użycie w znaku towarowym słowa: harcerski.

Użycie słowa „Harcerski“ w znaku towarowym jest naruszeniem prawa „Związku Harcerstwa Polskiego“ do nazwiska w myśl art. 177 ust. 1 lit. b) rozp. Prez. z 22 marca 1928 poz. 384 Dz. Ust., o ile nastąpiło bez zgody tego związku. (Teza).

Wyrok NTA z 6 lutego 1939 l. rej. 4916/36 w sprawie Związku Harcerstwa Polskiego w Warszawie przeciw Wydziałowi odwoławczemu Urzędu Patentowego w przedmiocie unieważnienia znaku towarowego.

Decyzją z 24 września 1935 Wydział spraw spornych Urzędu Patentowego oddalił skargę Związku Harcerstwa Polskiego w Warszawie o unieważnienie rejestracji znaku towarowego słownego „Harcerski“, dokonanej za nrem rej. 24826 na rzecz firmy: Iskra i Karmański — Fabryka farb i przyborów malarskich w Krakowie dla oznaczenia ołówków, uznając, że nie zachodzi przeszkoda z wskazanych w skardze przepisów art. 177 ust. 1 lit. b) i c) rozp. Prez. z 22 marca 1928 poz. 384 Dz. Ust. Wniesionego od tej decyzji odwołania Związku Harcerstwa Polskiego Wydział odwoławczy orzeczeniem z 26 marca 1936 nie uwzględnił i decyzję I instancji zatwierdził. W szczególności Wydział odwoławczy nie podzielił poglądu Związku, że rejestracja spornego znaku jest sprzeczna z dobrymi obyczajami oraz że narusza prawo do nazwy (art. 177 ust. 1 lit. b), wreszcie, że sporny znak wprowadza odbiorców w błąd co do pochodzenia towaru, tym znakiem zaopatrzonego (art. 177 ust. 1 lit. c). Co się tyczy wskazanej na drugim miejscu przeszkody, wynikającej z naruszenia prawa do nazwy, to, zdaniem władzy, prawo Związku byłoby wówczas naruszone, gdyby bez zgody Związku zarejestrowany został znak opiewający „Związek Harcerstwa Polskiego“ lub „Związek Skautów Polskich“, ew. „Harcerstwo Polskie“ itp. albo też gdyby tego rodzaju określenie stanowiło część składową znaku. Nie może natomiast według zapatrywania Wydziału odwoławczego naruszać prawa Związku do jego nazwy znak składający się jedynie z przymiotnika „Harcerski“, który jest częścią mowy ogólnie znaną i używaną, nie stanowiącą sama przez się określenia (nazwy) Związku ani nawet wskazówki na tenże Związek.

W skardze, wniesionej na to orzeczenie do NTA, Związek Harcerstwa Polskiego kwestionuje trafność stanowiska prawnego władzy pozwanej we wszystkich trzech podanych wyżej punktach.

Na rozprawie w dniu 17 stycznia 1939 przedstawiciel władzy pozwanej

wystąpił z wnioskiem o pozostawienie tej skargi bez rozpoznania na tej podstawie, że orzeczeniem Wydziału odwoławczego z 26 marca 1936 w sprawie ze skargi firmy: K. Leszczyński i Sp. — Fabryka Chemiczna w Warszawie przeciw firmie: Iskra i Karmański — Fabryka farb i przyborów malarskich w Krakowie zatwierdzone zostało unieważnienie przez Wydział spraw spornych rejestracji znaku towarowego słownego „Harcerski" nr rej. 24826, a to unieważnienie stało się prawomocne, tak że w czasie wniesienia skargi niniejszej do NTA znak sporny już nie istniał.

Wniosku tego Trybunał nie uwzględnił już choćby z tego powodu, że w razie załatwienia skargi in re na korzyść Związku Harcerstwa Polskiego uległoby zmianie również orzeczenie władzy pozwanej o kosztach postępowania przed Urzędem Patentowym w sposób dla tegoż Związku korzystny.

Przystępując tedy do rozpatrywania sprawy Trybunał zajął się przede wszystkim zarzutem skargi, iż umieszczenie słowa „Harcerski" w znaku narusza prawo skarżącego Związku do nazwiska w myśl art. 177 ust. 1 lit. b) cytowanego na wstępie rozporządzenia.

Podanego wyżej odmiennego stanowiska władzy pozwanej w danej kwestii Trybunał nie uznał za trafne. W nazwie „Związek Harcerstwa Polskiego" elementem najistotniejszym, wyróżniającym to stowarzyszenie, jest oczywiście tylko wyraz „Harcerstwo", a ponieważ harcerstwo oznacza specjalną akcję społeczną, ujętą w pewne formy organizacyjne, wyróżniające ją od wszelkich innych organizacji a nadające jej wewnętrzną spoistość tak co do hierarchii jak i środków działania, w obrębie zaś Państwa Polskiego ta akcja społeczna, o której mowa, ujęta jest w całości w organizacji Związku Harcerstwa Polskiego, należy uznać, że już użycie wyrazu „Harcerstwo" w znaku towarowym byłoby niewątpliwie naruszeniem prawa do nazwy skarżącego Związku w razie braku jego zgody w tym względzie. Biorąc zaś nadto pod uwagę, że zamieszczony w spornym znaku przymiotnik „Harcerski" jest wyrazem pochodnym, wskazującym niedwuznacznie na ścisły pojęciowy związek z wyrazem „Harcerstwo" odnoszącym się do zespołu harcerzy, który to zespół jest objęty „Związkiem Harcerstwa Polskiego", należy dojść do wniosku, że również użycie przymiotnika „Harcerski" w znaku towarowym, o ile nastąpiło bez zgody tegoż Związku, stanowi naruszenie prawa do nazwiska w rozumieniu art. 177 ust. 1 lit. b).

A ponieważ już stwierdzenie istnienia przeszkody do ważności rejestracji znaku z omówionej dopiero co przyczyny ma ten skutek, że zaskarżone orzeczenie podlega uchyleniu jako niezgodne z prawem, Trybunał nie potrzebował zajmować się badaniem, czy trafne są dalsze zarzuty skargi co do istnienia przeszkody z powodu sprzeczności znaku z dobrymi obyczajami oraz przeszkody z art. 177 ust. 1 lit. c).

63 A.

OCHRONA ZNAKÓW TOWAROWYCH.

Użycie w znaku towarowym słowa: skautowski.

Użycie słowa „Skautowski“ w znaku towarowym jest naruszeniem prawa „Związku Harcerstwa Polskiego“ do nazwiska w myśl art. 177 ust. 1 lit. b) rozp. Prez. z 22 marca 1928 poz. 384 Dz. Ust., o ile nastąpiło bez zgody tego Związku (Teza).

Wyrok NTA z 6 lutego 1939 l. rej. 4917/36 w sprawie Związku Harcerstwa Polskiego w Warszawie przeciw Wydziałowi odwoławczemu Urzędu Patentowego w przedmiocie unieważnienia znaku towarowego.

...W nazwie „Związek Harcerstwa Polskiego“ elementem najistotniejszym wyróżniającym to stowarzyszenie jest oczywiście tylko wyraz „Harcerstwo“; użycie zatem w znaku towarowym tego wyrazu byłoby niewątpliwie naruszeniem prawa skarżącego Związku do jego nazwy, o ileby Związek nie udzielił na to zgody (por. równocześnie wydany wyrok l. rej. 4916/36[1]). Co się tyczy zaś zamieszczonego w spornym znaku przymiotnika „Skautowski“, to z uwagi na to, że wyraz „Skaut“ jest powszechnie znanym synonimem słowa „Harcerz“, należy dojść do wniosku, że przymiotnik „Skautowski“ jako słowo pochodne od wyrazu „Skaut“, pozostające z nim w bezpośrednim związku pojęciowym, przez użycie go w znaku towarowym bez zgody Związku narusza jego prawo do nazwiska na równi ze słowem Harcerski. Nadmienia się przy tym, że sama władza pozwana w orzeczeniu swym z 26 marca 1936 nr Odw. 1961/35 [w sprawie ze skargi firmy K. Leszczyński i Sp. — Fabryka Chemiczna w Warszawie przeciw firmie Iskra i Karmański — Fabryka farb i przyborów malarskich w Krakowie] uznała, że słowa „Skaut“ i „Harcerz“ są ogólnie zrozumiałymi synonimami i że oba te słowa są odbiorcom w równej mierze znane....[2]

---

[1] OPA 62 A/39.

[2] Poza podanym ustępem motywy wyroku są zupełnie zgodne z OPA 62 A/39.

64 A.

OCHRONA PRACY.

Zasięg ustawy — odstępowanie przez stowarzyszenie zawodowe członkom towarów, wspólnie zakupionych[1]. — Pojęcia „przemysłu" i „handlu".

Odstępowanie przez stowarzyszenie, jednoczące członków tego samego zawodu, członkom tegoż stowarzyszenia, które nie jest spółdzielnią ani spółką handlową, pewnych towarów wspólnie zakupionych nie podpada pod pojęcie handlu w rozumieniu ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu (poz. 734/33 Dz. Ust.).

Wyrok Izby Karnej (s. 2) SN z 30 maja 1938 2 K. 2465/37.

Kasacja oskarżonego zarzuca obrazę art. 10 i 18 ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu (poz. 734/33 Dz. Ust.) przez przypisanie oskarżonemu czynu, który nie wykazuje znamion przestępstwa.

1) Oskarżony został skazany za przestępstwo z art. 10 i 18 ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu popełnione przez to, iż w niedziele sprzedawał owies i siano w składzie należącym do stowarzyszenia dorożkarzy.

2) Kasacja wskazuje na to, iż oskarżony, jako dorożkarz, sam jest członkiem owego stowarzyszenia, że sprzedawał paszę członkom stowarzyszenia, że magazyn, w którym dokonywano sprzedaży, nie jest zakładem pracy, lecz wspólnym spichrzem utrzymywanym przez stowarzyszenie dla swych członków.

3) Przepisom ustawy z 18 grudnia 1919 (poz. 734/33) podlega czas pracy w handlu, w przemyśle oraz w zakładach pracy prowadzonych w sposób przemysłowy, choćby na zysk nieobliczonych; inne gałęzie pomija się ze względu na to, iż nie są dla zakresu objętego niniejszym wypadkiem aktualne (art. 1 i 10 pow. ustawy).

4) Ustawa o czasie pracy w przemyśle i handlu nie daje żadnej podstawy do stwierdzenia, by posługiwała się swoim własnym określeniem „handlu", „przemysłu" czy też „sposobu przemysłowego". Wobec tego należy się uciec do powszechnie przyjętych pojęć ekonomii społecznej, czy też prawa handlowego lub przemysłowego, z których zaczerpnięte jest pojęcie handlu, przemysłu, czy też sposobu przemysłowego. Przez „przemysł" rozumie ekonomia społeczna produkcję przetwórczą, a więc pro-

[1] Por. OPA 2227/38, 2228/38.

dukcję wytwarzającą z przedmiotu o pewnych cechach przedmiot o cechach innych.

5) Wobec tego działanie przypisane oskarżonemu nie podpada pod pojęcie przemysłu, a zakład otwarty przez niego w niedzielę nie stanowi zakładu prowadzonego w sposób przemysłowy. Pozostaje zatem do rozważenia pojęcie handlu. Przez handel rozumie ekonomia społeczna odpłatne pośredniczenie w obrocie dóbr. Wobec tego odstępowanie przez stowarzyszenie członkom tegoż stowarzyszenia pewnych towarów wspólnie zakupionych nie podpada pod pojęcie handlu, gdyż nie jest to czynność pośrednicząca w obrocie dobra tj. w przejściu dobra z rąk jednej osoby do rąk drugiej osoby. Kwota pieniężna, którą członek stowarzyszenia płaci stowarzyszeniu za towar mu dostarczony, nie jest ceną kupna, bo towar ten nabył członek nie od stowarzyszenia, lecz od osoby trzeciej, jako uczestniczący już w akcie dokonanym na jego rzecz przez stowarzyszenie. Wobec tego czynność przypisana oskarżonemu nie podpadałaby pod pojęcie „handlu", jeśli oskarżony ze składu będącego własnością stowarzyszenia dorożkarzy wydawał paszę wyłącznie członkom stowarzyszenia. Natomiast czynność przypisana stanowiłaby czynność handlową, jeśli by oskarżony sprzedawał ze składu paszę nie tylko członkom stowarzyszenia, ale nadto osobom innym.

6) Czynność przypisana oskarżonemu będzie stanowić czynność „handlową", a więc będzie wypełniać istotę przypisanego przestępstwa, nawet wtedy, gdyby pasza była odstępowana wyłącznie członkom, jeśli: a) odnośne stowarzyszenie w zakresie prowadzenia odnośnego składu paszy stanowi spółdzielnię w rozumieniu ustawy o spółdzielniach (poz. 495/34 Dz. Ust.); lub też b) stanowi spółkę handlową w rozumieniu art. 5 k. h. (poz. 502/34 Dz. Ust.).

W myśl bowiem art. 4 ustawy o spółdzielniach, spółdzielnię uważa się za handlującego w rozumieniu prawa handlowego, a w myśl art. 5 k. h. spółka handlowa jest kupcem rejestrowym. W myśl zaś art. 498 k. h. czynności prawne kupca, związane z prowadzeniem jego przedsiębiorstwa, są czynnościami handlowymi. W określonych zatem wypadkach czynności oskarżonego będą z mocy specjalnego przepisu ustawy czynnościami handlowymi, a więc będą należeć do zakresu unormowanego ustawą o czasie pracy w przemyśle i handlu.

7) Ponieważ zaskarżony wyrok nie daje odpowiedzi na pytanie, z jakich powodów oskarżony dokonywał w niedzielę „czynności handlowej", przeto został uchylony.

65 A.

UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE.

Funkcjonariusze państwowi — obowiązek ubezpieczenia z tytułu zajęć ubocznych[1].

Stali (etatowi) funkcjonariusze państwowi, posiadający zajęcia uboczne, które same przez się uzasadniałyby obowiązek ubezpieczenia ich jako pracowników umysłowych w myśl art. 6 ust. 1 p. 1 ustawy o ubezp. społ. z 28 marca 1933 poz. 396 Dz. Ust., są na zasadzie art. 5 ust. 1 p. 1 tej ustawy zwolnieni od obowiązku ubezpieczenia wynikającego z art. 1 i 2 tejże ustawy jedynie z tytułu zatrudnienia w służbie państwowej, a nie są zwolnieni od ubezpieczenia w tym zakresie z tytułu zajęć ubocznych. (Teza).

Wyrok NTA z 1 kwietnia 1938 l. rej. 4143/36 w sprawie firmy „O. T. Winckler Syn, M. i E. Winckler" we Lwowie przeciw Ministerstwu Opieki Społ. w przedmiocie obowiązku ubezpieczenia Adama D.

Ubezpieczalnia Społeczna we Lwowie orzeczeniem z 16 maja 1935 uznała, że Adam D. z tytułu zatrudnienia w charakterze księgowego w firmie „O. T. Winckler Syn, M. i E. Winckler" we Lwowie podlega od 1 stycznia 1934 obowiązkowi ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego na zasadzie ustawy o ubezp. społ. (poz. 396/33 Dz. Ust.).

Na skutek odwołań tak firmy jak D. Urząd Wojewódzki we Lwowie decyzją z 6 lipca 1935 uchylił orzeczenie Ubezpieczalni, uznając, że D. jako etatowy urzędnik państwowy nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego z tytułu swego ubocznego zajęcia w firmie w charakterze księgowego.

Od tej decyzji Ubezpieczalnia Społeczna we Lwowie wniosła odwołanie do Ministerstwa Opieki Społ., które orzeczeniem z 9 czerwca 1936 uchyliło decyzję Urzędu Wojewódzkiego jako prawnie nieuzasadnioną i uznało, że Adam D. podlega obowiązkowi ubezpieczenia wyżej wymienionego.

...Rozpatrując skargę firmy Trybunał rozważył co następuje:

Sporna jest kwestia, czy D. jako stały urzędnik państwowy podlegał z tytułu zajęcia ubocznego u firmy w czasie od 1 stycznia 1934 do chwili wydania orzeczenia Ubezpieczalni Społecznej z 16 maja 1935 w charakterze pracownika umysłowego (księgowego) — ubezpieczeniu w zakresie art. 1 p. 1 i 2 lit. a) ustawy o ubezp. społ. tj. na wypadek choroby i na wypadek niezdolności do zarobkowania lub śmierci wskutek wypadku w zatrudnieniu lub wskutek choroby zawodowej.

---

[1] Por. OPA 2225/38, 66 A/39.

Strona skarżąca dla uzasadnienia, że D. obowiązkowi ubezpieczenia w wymienionym zakresie nie podlegał, powołuje się na przepis art. 5 ust. 1 p. 1 ustawy o ubezp. społ. (poz. 396/33 Dz. Ust.), według którego nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia określonego tą ustawą funkcjonariusze państwowi itd., oraz na postanowienia znowelizowanego ustawą z 15 marca 1934 poz. 347 Dz. Ust. art. 5 rozp. Prez. z 24 listopada 1927 poz. 911 Dz. Ust., który głosi m. i., że nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia: 2) osoby, których czynności, uzasadniające obowiązek ubezpieczenia, stanowią zajęcie uboczne, przynoszące dochód niższy, niż inne stałe czynności zarobkowe, nie uzasadniające obowiązku ubezpieczenia, 3) mianowani na stałe (etatowi) funkcjonariusze państwowi... z tytułu wszelkich zatrudnień.

Zdaniem skarżącej firmy posada D. jako stałego urzędnika państwowego z płacą 335 zł miesięcznie była zajęciem głównym, w stosunku do którego czynności D. w charakterze księgowego firmy z płacą 245 zł miesięcznie przedstawiają się jako zajęcie uboczne, zwolnione od uiszczania składek.

Wywody te nie są trafne. Przede wszystkim błędne jest zapatrywanie skarżącej, o ile z art. 5 ust. 1 p. 1 ustawy o ubezp. społ. wyprowadza wniosek, iż zwolnienie od obowiązku ubezpieczenia, o którym mowa w tym przepisie, odnosi się nie tylko do zajęcia z tytułu służby państwowej, nadającej danej osobie charakter stałego funkcjonariusza państwowego, lecz także do wszelkich innych zajęć ubocznych i że skutkiem tego wykluczone jest zastosowanie do tej osoby art. 2 wzgl. art. 6 ust. 1 p. 1 ustawy o ubezp. społ.

Jak to już bowiem Trybunał orzekł i wyjaśnił w wyroku z 21 grudnia 1937 l. rej. 3226/36[1], art. 2 ustawy o ubezp. społ. wypowiada ogólną zasadę, że obowiązkowi ubezpieczenia podlegają — z wyjątkami przewidzianymi w art. 4, 5 i 6 — wszystkie osoby pozostające w stosunku pracy najemnej lub w stosunku służbowym; z przepisu zaś tego wynika, że w zasadzie każdy stosunek wymienionych rodzajów pociąga za sobą obowiązek ubezpieczenia, czyli że kwestia obowiązku, o którym mowa, winna być rozpatrywana w odniesieniu do każdego konkretnego przypadku istnienia danego stosunku prawnego. Jeżeli zatem istnieje równocześnie kilka takich stosunków u jednej osoby, to każdy z nich należy oceniać odrębnie. W konsekwencji zwolnienie w drodze wyjątku — a takim wyjątkiem jest właśnie wskazany przepis art. 5 ust. 1 p. 1 — od obowiązku ubezpieczenia danej osoby z tytułu jednego z tych stosunków, mianowicie służby państwowej, nie może uzasadnić eo ipso zwolnienia od obowiązku ubezpieczenia z racji innego stosunku służbowego lub stosunku najmu pracy. Jeżeli więc w prze-

---

[1] OPA 2225/38.

pisie tym zwolniono funkcjonariuszów państwowych od obowiązku ubezpieczenia, to z tego bynajmniej jeszcze nie wynika, że osoba, będąca funkcjonariuszem państwowym a zarazem mająca drugie zajęcie, z tytułu tego drugiego zajęcia nie może podlegać obowiązkowi ubezpieczenia.

Za taką wykładnią przemawia także okoliczność, że w wypadkach, w których prawodawca chciał rozszerzyć zwolnienie od obowiązku ubezpieczenia w pewnych gałęziach ubezpieczenia na inne stosunki służbowe wzgl. stosunki pracy najemnej, zastrzegł to wyraźnie przez dodanie odpowiednich słów. Miało to np. miejsce w znowelizowanym ustawą z 15 marca 1934 poz. 347 Dz. Ust. art. 5 p. 3 i 3-a rozp. Prez. z 24 listopada 1927 poz. 911 Dz. Ust. Myli się wszakże skarżąca, dopatrując się w postanowieniach tego art. 5, zawartych w p. 2 i 3, zwolnienia D. od obowiązku ubezpieczenia z tytułu zajęcia ubocznego, przynoszącego mu dochód niższy niż służba państwowa, wzgl. z tytułu wszelkich zatrudnień, o ile chodzi o zakres ubezpieczenia według art. 1 p. 1 i 2 lit. a) ustawy o ubezp. społ., wskazany w art. 6 ust. 1 p. 1 tejże ustawy. Nie może bowiem ulegać wątpliwości, że ustawa z 15 marca 1934 poz. 347 Dz. Ust., na którą powołuje się skarżąca, jako nowela do rozp. z 24 listopada 1927 poz. 911 Dz. Ust., zmienia wyłącznie tylko postanowienia tego rozporządzenia, a więc postanowienia normujące ubezpieczenie pracowników umysłowych w zakresie wyszczególnionym w art. 1 rozp., ostatnio wymienionego. Wynika stąd, że zwolnienia, o których mowa w p. 2 i 3 znowelizowanego art. 5 rozp. z 24 listopada 1927, dotyczą tylko ubezpieczenia w tym zakresie, nie dotyczą zaś ubezpieczenia w zakresie art. 1 ustawy o ubezp. społ.

Ponieważ Trybunał nie dopatrzył się zarzuconej nielegalności zaskarżonego orzeczenia, należało skargę oddalić jako nieuzasadnioną.

Uzasadnienie powyższego wyroku i bardziej szczegółowe motywy powołanego w nim wyroku OPA 2225/38 nie nastręczają wątpliwości prawnych, jako oparte przede wszystkim na zasadzie, że każde oddzielne zatrudnienie ubezpieczonego jest z reguły osobno brane pod uwagę w zakresie ubezpieczeń społecznych, a odmienne traktowanie pewnego zatrudnienia opierać się musi na odrębnym, wyjątkowym przepisie.

Pewnego dodatkowego wyjaśnienia wymaga wysuwana czasem jako argument przeciw takiemu stanowisku analogia z prawem o ubezp. prac. umysł., którego przepisy — art. 5 punkty 3—6 oraz art. 6 punkty 2—4 w brzmieniu znowelizowanym ustawą z 15 marca 1934 — zwalniają od ubezpieczenia pewne grupy osób z zaznaczeniem, że dotyczy to *wszelkich zatrudnień ubezpieczonego*, także i tych, które same przez się, bez innego równoczesnego zatrudnienia, nie uzasadniałyby zwolnienia od obowiązku ubezpieczenia.

Wysuwający tę analogię przeoczają wszakże, że zasadę odrębnego traktowania każdego poszczególnego zajęcia w ubezpieczeniu ustalił NTA także w zakresie ubezpieczenia prac. umysł. według prawa z 1927 r., zanim do prawa tego wprowadzono w 1934 r. zmienione właśnie w tym punkcie przepisy art. 5 i 6 (wyrok NTA z 13 marca 1934 l. rej. 4489/32, OPA 720/34).

Nadto w Przegl. Ubezp. Społ. 1934 nr 1 (str. 18 i 19) znajdujemy szczegółowe uzasadnienie projektu rządowego noweli z 15 marca 1934, obejmujące także omawianą tu kwestię zwolnienia od ubezpieczenia „z tytułu wszelkich zatrudnień“ w odrębnym ubezpieczeniu prac. umysł. (artykuł J. Zielińskiego, ówczesnego referenta tego działu ubezpieczeń w Min. Opieki Społ.). Z uzasadnienia tego okazuje się, że generalne zwolnienie od ubezpieczenia w noweli z 15 marca 1934 oparte było na założeniu, że dalsze zajęcia osoby ubezpieczonej — obok pierwszego najważniejszego — są zazwyczaj przejściowe, a wobec tego nie byłoby celowe, aby takie zajęcia uzasadniały obowiązek ubezpieczenia w działach unormowanych w prawie z 1927 r.: w ubezpieczeniu na wypadek braku pracy (skoro ubezpieczony po utracie dalszego zajęcia zachowuje jeszcze pierwsze zajęcie, z tytułu którego jest w każdym razie zwolniony od ubezpieczenia), — w ubezpieczeniu emerytalnym pracowników umysłowych, przystosowanym specjalnie do zajęć o charakterze trwałym (dłuższy okres wyczekiwania, ważność przerwy w ubezpieczeniu).

Ponieważ zaś w ustawie o ubezp. społ. z 1933 r., jak w danej sprawie (w zakresie art. 6 ust. 1 p. 1), mamy do czynienia z zupełnie innymi ubezpieczeniami — chorobowym i wypadkowym — które właśnie uważane są za niezbędne także przy zatrudnieniach krótkotrwałych, przeto nawet de lege ferenda, niezależnie od obowiązujących tekstów prawnych, odmiennych dla poszczególnych działów ubezpieczeń — przesłanki, którymi kierowano się przy wydawaniu noweli z 15 marca 1934, nie nadają się do zastosowania w zakresie omawianego tu orzecznictwa do ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego.

Mieczysław Baumgart

66 A.

UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE.

Funkcjonariusze państwowi — obowiązek ubezpieczenia z tytułu zajęć ubocznych[1].

Przez termin „zarobek“, użyty w art. 6-a ustawy o ubezp. społ. (poz. 396/33 i 855/34 Dz. Ust.), jeżeli chodzi o funkcjonariuszów państwowych, wymienionych w p. 1 i 2 art. 5 tej ustawy, rozumieć należy tylko zarobek z tytułu zatrudnień dodatkowych, uzasadniających obowiązek ubezpieczenia w myśl wspomnianej ustawy. (Zasada prawna, wpisana do księgi zasad prawnych).

Uchwała kolegium zwiększonego NTA z 18 lutego 1939 l. rej. 1178/37. — Wyrok NTA z 20 lutego 1939 l. rej. 1178/37 w sprawie dra Juliana Makowskiego przeciw Ministerstwu Opieki Społ. w przedmiocie obowiązku ubezpieczenia.

---

[1] Por. OPA 65 A/39.

Ubezpieczalnia Społeczna w Warszawie orzeczeniem z 10 stycznia 1936 uznała, że dr Julian Makowski, zatrudniony w Głównej Szkole Handlowej od 1906 r. w charakterze wykładowcy na podstawie stosunku pracy najemnej, podlega z mocy art. 2 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy o ubezp. społ. z 28 marca 1933 poz. 396 Dz. Ust. obowiązkowi ubezpieczenia od wypadków w zatrudnieniu i chorób zawodowych z zastrzeżeniem zmiany zakresu ubezpieczenia w myśl art. 6-a wymienionej powyżej ustawy (w brzmieniu noweli z 24 października 1934 poz. 855 Dz. Ust.) i że wobec tego Główna Szkoła Handlowa ma obowiązek uiszczania składek za niego od 1 stycznia 1934.

Przeciwko temu orzeczeniu Ubezpieczalni Społecznej dr J. Makowski wniósł odwołanie do Komisariatu Rządu na m. st. Warszawę, podnosząc w tym odwołaniu przede wszystkim, że Ubezpieczalnia Społeczna w swym orzeczeniu pominęła zupełnie postanowienia p. 1 ust. 1 art. 5 ustawy o ubezp. społ., wyłączające bezwzględnie i całkowicie od obowiązku ubezpieczenia etatowych funkcjonariuszów państwowych, jakim właśnie jest rekurent. Przepis ten, zdaniem rekurenta, powinien być rozumiany jako wprowadzający zwolnienie od ubezpieczenia etatowych funkcjonariuszów państwowych nie tylko z tytułu etatowej służby państwowej, ale również z tytułu wszelkich ubocznych zatrudnień zarobkowych, jak również pominęła Ubezpieczalnia Społeczna w swym orzeczeniu okoliczności, że rekurent, jako otrzymujący na służbie państwowej uposażenie, przekraczające 725 zł miesięcznie, powinien być również z tego powodu zwolniony od obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby, w myśl art. 6-a ustawy o ubezp. społ. (poz. 396/33 i 855/34 Dz. Ust.).

Komisariat Rządu na m. st. Warszawę orzeczeniem z 31 października 1936 oddalił powyższe odwołanie na tej podstawie, że przepis p. 1 ust. 1 art. 5 ustawy o ubezp. społ. zwalnia od obowiązku ubezpieczenia funkcjonariuszów państwowych, ale tylko z tytułu służby państwowej, a nie z tytułu innych dodatkowych zatrudnień, które same przez się uzasadniają obowiązek ubezpieczenia, że art. 6-a, określając wysokość zarobku, powodującą zwolnienie od obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby, ma na względzie wyłącznie zarobek otrzymywany z tytułu zatrudnienia uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia na wypadek choroby i że wreszcie nie zostało wydane rozporządzenie wykonawcze, wykluczające urzędników państwowych etatowych i prowizorycznych od obowiązku ubezpieczenia z tytułu ich zajęć ubocznych.

W odwołaniu, wniesionym przeciwko temu orzeczeniu Komisariatu Rządu na m. st. Warszawę do Ministerstwa Opieki Społ., dr J. Makowski podniósł, że rozciąganie obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby na etatowych funkcjonariuszów państwowych, mających już z tytułu swej służby państwowej zapewnioną pomoc lekarską, jest sprzeczne z celami

i duchem ustawy o ubezp. społ. i wobec tego wydawanie specjalnego rozporządzenia wykonawczego dla wyłączenia tego obowiązku jest zupełnie zbędne i że błędne jest również stanowisko Komisariatu Rządu, jakoby tylko wówczas zarobek miesięczny w kwocie powyżej 725 zł zwalniał od obowiązku ubezpieczenia, gdy zarobek ten jest otrzymywany z tytułu zatrudnienia, uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia, szczególniej, skoro się zważy, że celem wydania tego przepisu było zwolnienie od obowiązku ubezpieczenia wszystkich otrzymujących zarobek w wysokości czyniącej dla nich obowiązek ubezpieczenia zbędnym.

Ministerstwo Opieki Społ. orzeczeniem z 31 grudnia 1936 powyższe odwołanie oddaliło z motywów, podanych w orzeczeniu Komisariatu Rządu na m. st. Warszawę.

...NTA rozważył co następuje:

Jest niesporne, że dr Julian Makowski w ciągu całego okresu, którego sprawa dotyczy, był etatowym funkcjonariuszem państwowym, pobierającym uposażenie służbowe, przekraczające 725 zł. Sporna zaś według skargi jest przede wszystkim kwestia, czy etatowy funkcjonariusz państwowy z mocy przepisu p. 1 ust. 1 art. 5 ustawy o ubezp. społ. jest zwolniony od obowiązku ubezpieczenia w zakresie tej ustawy tylko z tytułu innych zatrudnień, których wykonywanie zasadniczo powoduje powstanie obowiązku ubezpieczenia.

Kwestia ta już została rozstrzygnięta przez NTA w wyroku z 1 kwietnia 1938 w sprawie l. rej. 4143/36 (Zb. wyr. 1548 A[1]) w odniesieniu do etatowych funkcjonariuszów państwowych, przy czym NTA szczegółowo wyjaśnił i uzasadnił, że etatowi funkcjonariusze państwowi, posiadający zajęcia uboczne, które same przez się uzasadniałyby obowiązek ubezpieczenia ich jako pracowników umysłowych w myśl p. 1 ust. 1 art. 6 ustawy o ubezp. społ. z 28 marca 1933 w zakresie art. 1 p. 1 i p. 2 lit. a) tej ustawy, są na zasadzie art. 5 ust. 1 p. 1 tejże ustawy zwolnieni od obowiązku ubezpieczenia j e d y n i e z tytułu swego zatrudnienia w służbie państwowej, a nie są zwolnieni od ubezpieczenia w tym zakresie z tytułu zajęć ubocznych.

W dalszym rozwinięciu stanowiska Trybunału, wyrażonego w uzasadnieniu wyroku powyższego, należy w związku z wywodami skargi wskazać, jako dodatkowy motyw niedopuszczalności rozszerzającej wykładni postanowień ustawy o ubezp. społ., ustalających wyłączenia spod obowiązku ubezpieczenia, na przepis art. 9 tej ustawy, stwierdzający, że tylko zastrzeżenie, zawarte w ustawie, może dać podstawę do zwolnienia od obowiązku ubezpieczenia, unormowanego tą ustawą, tych osób, które korzystają już z ubezpieczenia w innych instytucjach.

---

[1] OPA 65 A/39.

Przeciwko przyjętej przez władzę pozwaną a zgodnej z tylko co cyt. art. 9 ustawy zasadzie, że dopiero zastrzeżenie w odnośnym przepisie co do objęcia zwolnieniem od obowiązku ubezpieczenia nie tylko zasadniczego, wymienionego w tym przepisie zatrudnienia, ale i wszystkich innych dodatkowych zatrudnień, dałoby podstawę do objęcia tym zwolnieniem również tych dodatkowych zatrudnień, — jest również wysuwany argument prawny, oparty na brzmieniu przepisu p. 4 ust. 1 art. 5 ustawy, przyjmujący w odniesieniu do duchownych rzekomo zupełnie odmienną zasadę redakcyjną, a mianowicie zasadę wyraźnego zaznaczenia przy zwolnieniu duchownych od obowiązku ubezpieczenia *wyjątkowego utrzymania* obowiązku ubezpieczenia w odniesieniu do pewnych kategorii zatrudnień tychże duchownych. Argument ten nie jest słuszny, gdyż w wymienionym przepisie p. 4 ust. 1 art. 5 ustawy konieczne było zaznaczenie zachowania w pewnych wypadkach obowiązku ubezpieczenia duchownych już chociażby dlatego, że to zastrzeżenie dotyczyło nie tylko zatrudnień dodatkowych ale również zajęcia głównego osób duchownych, jak np. wychowawstwo lub nauczanie w szkołach, wykonywane przez duchownych na podstawie umowy służbowej.

Nie jest dalej słuszny zarzut całkowitej bezprzedmiotowości i bezcelowości ubezpieczenia etatowych urzędników państwowych na wypadek choroby oraz od wypadków w zatrudnieniu, gdyż pomijając tu kwestię, czy pomoc lekarska przysługująca urzędnikom państwowym dorównywa świadczeniom chorobowym z ubezpieczenia społecznego, jako kwestię dla sprawy niniejszej bez znaczenia, uznać jednak należy, że możność korzystania przez urzędnika państwowego z *obydwu tych źródeł pomocy* na wypadek choroby daje mu niewątpliwe korzyści, wynikające chociażby z przedłużenia pomocy lekarskiej również na znaczny okres po rozwiązaniu stosunku służbowego, o ile choroba rozpoczęła się jeszcze w czasie trwania tego stosunku lub w okresie trzech, wzgl. czterech tygodni po rozwiązaniu stosunku służbowego (art. 117), oraz z prawa otrzymywania w czasie niezdolności do pracy z powodu choroby niezależnie od uposażenia służbowego z tytułu służby państwowej również zasiłku chorobowego w granicach, zakreślonych ust. 5 art. 95 ustawy o ubezp. społ. Co się zaś tyczy ubezpieczenia wypadkowego, to wystarczy zaznaczyć, że w razie utraty zdolności do zarobkowania wskutek nieszczęśliwego wypadku przy wykonywaniu zatrudnienia dodatkowego nie przepisy art. 12 ustawy emerytalnej urzędniczej (poz. 160/34 Dz. Ust.), lecz odnośne przepisy ustawy o ubezp. społ. będą podstawą uprawnień poszkodowanego do świadczeń z tytułu tego wypadku.

Przechodząc do rozważenia następnej podniesionej w skardze kwestii, że podstawą do zwolnienia skarżącego od obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby jest rzekomo również przepis art. 6-a ustawy o ubezp.

społ., wyłączający spod obowiązku tego ubezpieczenia pracowników, których zarobek w okresie miesięcznym przekracza 725 zł, przy czym, zdaniem skarżącego, przy ustalaniu miarodajnego zarobku należy przyjmować pod uwagę nie tylko zarobek z zatrudnienia uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia, ale i uposażenie otrzymywane na służbie państwowej, NTA rozpatrując kwestię powyższą w odniesieniu do funkcjonariuszów państwowych, objętych p. 1 i 2 ust. 1 art. 5 ustawy o ubezp. społ. (poz. 396/33 i 855/34 Dz. Ust.), uznał za prawnie uzasadnione stanowisko władzy pozwanej, stwierdzającej, że kwota zarobku 725 zł, podana w art. 6-a ustawy, dotyczy wyłącznie zarobku z dodatkowego zatrudnienia, uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia. Wynika to przede wszystkim z samej istoty i celu ubezpieczenia na wypadek choroby, którego zadaniem jest w razie choroby poza pomocą lekarską zabezpieczenie chociażby częściowe zarobku, objętego ubezpieczeniem, pod warunkiem opłaty składki od tegoż zarobku, wobec czego we wszystkich postanowieniach ustawy o ubezp. społ., dotyczących ubezpieczenia na wypadek choroby, termin „zarobek“ oznacza niezmiennie zarobek otrzymywany z tytułu zatrudnienia uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia. Tylko w odniesieniu do tego zarobku ustawa reguluje uprawnienia ewidencyjne i kontrolne władz i organów ubezpieczeń społecznych oraz nakłada szereg obowiązków meldunkowych dla pracodawców również tylko w odniesieniu do zarobków wypłacanych z tytułu zatrudnień objętych obowiązkiem ubezpieczenia.

W tym stanie rzeczy objęcie terminem zarobek w art. 6-a ustawy zarobków z zatrudnień wyłączonych spod obowiązku ubezpieczenia uczyniłoby przepis tego artykułu, jak również art. 8 ust. 1, regulującego fluktuację obowiązku ubezpieczenia w zależności od obniżenia się kwoty zarobku do 725 zł, wzgl. przekroczenia tej kwoty, niewykonalnym dla ubezpieczalni bez odpowiedniej nowelizacji postanowień ustawy, dotyczących uprawnień ewidencyjnych i kontrolnych władz i organów ubezpieczeniowych.

Nadto objęcie normą art. 6-a tylko zarobku z tytułu zatrudnienia uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia wynika również z historii wprowadzenia tego przepisu. W pierwotnym brzmieniu ustawy o ubezp. społ. z 28 marca 1933 poz. 396 Dz. Ust. przepisu, wyłączającego spod obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby pracowników, których miesięczny zarobek przekracza 725 zł, nie było, a był jedynie przepis p. 1 ust. 2 art. 13, podający tę samą kwotę 725 zł (174 × 25 : 6 po przerachowaniu kwoty tygodniowej na miesięczną w myśl ust. 1 art. 15) jako najwyższą normę zarobku, będącego podstawą składek i świadczeń w ubezpieczeniu na wypadek choroby, a więc niewątpliwie zarobku z tytułu zatrudnienia objętego tym ubezpieczeniem.

W dalszej ewolucji ustawodawczej w art. 6-a, wprowadzonym nowelą z 24 października 1934 poz. 855 Dz. Ust., przekroczenie zarobkiem tejże samej kwoty 725 zł, jako górnej granicy ubezpieczenia, zostało uznane już za podstawę do uwolnienia w ogóle od obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby.

Wreszcie na wywody skargi, że jednakowo pomyślna sytuacja materialna pracownika, zarabiającego powyżej 725 zł zatrudnieniem objętym ubezpieczeniem na wypadek choroby, i tego pracownika, który również zarabia powyżej tej sumy lecz łącznie z tytułu służby urzędniczej i zatrudnienia dodatkowego, wymaga w logicznej konsekwencji również zwolnienia obydwóch od obowiązków ubezpieczenia, należy zaznaczyć, że wywody te nie są trafne już chociażby dlatego, że w razie nadania w kwestii obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby rozstrzygającego znaczenia sytuacji materialnej odnośnych pracowników, należałoby zwalniać od obowiązku ubezpieczenia wszystkich tych pracowników, których dochody w ogóle, a więc nie tylko z pracy zależnej, ale również z pracy samodzielnej oraz od posiadanych kapitałów i innego majątku, przekraczają tylekroć wymienioną normę, co już oczywiście byłoby sprzeczne z ustawą.

Z motywów powyższych NTA oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

67 A.

UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE.

Skargi na rozstrzygnięcia Trybunału dla spraw ubezpieczeń społecznych — właściwość[1].

Wszelkie rozstrzygnięcia Trybunału dla spraw ubezpieczeń społecznych, chociażby wydane w postępowaniu uchwałowym, są na zasadzie art. 6 p. 1 rozp. o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) wyłączone spod orzecznictwa NTA.

Postanowienie NTA z 9 grudnia 1936 l. rej. 2505/36 w sprawie ze skargi Cukrowni Środa Sp. Akc. w Środzie na wyrok Trybunału dla spraw ubezpieczeń społecznych w Poznaniu w przedmiocie wymiaru dodatkowych składek.

---

[1] Por. OPA 950/34, 68 A/39.

68 A.

UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE.

Skargi na uchwały wyższych urzędów ubezpieczeń (b. dz. pr.) w sprawach z zakresu ubezpieczenia na wypadek choroby i macierzyństwa — właściwość[1].

Skargi na uchwały Wyższych Urzędów Ubezpieczeń w Poznaniu i Toruniu, zapadłe po wejściu w życie noweli z 24 października 1934 poz. 855 Dz. Ust. do ustawy o ubezp. społ., tj. po 29 października 1934, w sprawach z zakresu ubezpieczenia na wypadek choroby i macierzyństwa, są w myśl p. 1 art. 6 rozp. o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) wyłączone spod orzecznictwa NTA. (Teza).

Postanowienie NTA z 31 stycznia 1939 l. rej. 850/35 w sprawie Cukrowni Unisław Sp. Akc. w Unisławiu przeciw Wyższemu Urzędowi Ubezpieczeń w Toruniu w przedmiocie mylnego potrącania składek ubezpieczeniowych za pracowników skarżącej w Powiatowej Kasie Chorych w Chełmnie.

69 A.

UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE.

Roszczenia do Oddziału B Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. — właściwość[2].

Dla dochodzenia roszczeń ubezpieczeniowych od Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państwowych w b. dzielnicy pruskiej (Oddział B) w Poznaniu droga procesu cywilnego jest niedopuszczalna, chociażby ubezpieczenie było dobrowolne.

Orzeczenie Izby Cywilnej SN z 10 grudnia 1937 C III 2165/37.

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Apelacyjny zatwierdził postanowienie Sądu Okręgowego w Poznaniu z 26 marca 1936, którym powodowi odmówiono prawa ubogich, dla oczywistej bezzasadności powództwa

---

[1] Por. OPA 67 A/39.

[2] Por. OPA 70 A/39.

(art. 114 § 2 k. p. c.), gdyż zdaniem Sądu droga procesu cywilnego jest niedopuszczalna.

Powód wniósł pozew o płacenie mu renty dodatkowej z Oddziału B w ratach miesięcznych po 38 zł, od 1 stycznia 1935.

Ustalił Sąd Apelacyjny, że pozwana instytucja jest zakładem specjalnym ubezpieczeń w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp. z 1 lipca 1911 i że wobec tego do orzekania o zasadności roszczenia o rentę emerytalną w myśl § 1365 niem. ord. ubezp. są powołane specjalne organa przewidziane w przepisach tejże ordynacji, że ustawa o ubezp. społ. w art. 309 utrzymała w mocy te dotychczasowe organa, że rozporządzeniem Ministra Opieki Społ. z 28 grudnia 1933 na obszarze b. dzielnicy pruskiej czynności Zakładu Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników przekazano Kasie Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dzielnicy pruskiej, o ile chodzi o członków pozwanej, zapisanych do dnia 31 grudnia 1933. Z powyższego więc wynika, że do postępowania w sprawach o przyznanie renty, zawisłych po dniu 1 stycznia 1934, mają zastosowanie przepisy art. 209—211, 298 i 309 ustawy o ubezp. społ. z 28 marca 1933, łącznie z przepisami § 1613 i nast. niem. ord. ubezp.

Na podstawie zaś tych przepisów należało przyjąć, że o ile Wydział Obwodowy Kasy Emerytalnej oddalił wniosek powoda o przyznanie mu renty, to powodowi przysługiwała jedynie skarga w trybie postępowania administracyjnego do 1 miesiąca, licząc od dnia doręczenia (§ 129, 198, niem. ord. ubezp.), nigdy zaś droga sądowa. W końcu powołał się Sąd Apelacyjny na wyrok SN z 17 stycznia 1930 III. 2. 323/29.

Postanowienie to zaskarża powód skargą kasacyjną, wnosi o jego uchylenie i przyznanie powodowi prawa ubogich. Zarzuca naruszenie prawa materialnego przez jego mylne zastosowanie.

SN zważył co następuje:

Skarga kasacyjna powoda na to postanowienie jest nieuzasadniona. Skoro bowiem powód nie zaskarża ustalenia Sądu Apelacyjnego, że pozwana była specjalnym zakładem w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp., skoro w myśl § 1365 tejże ordynacji postępowanie dotyczące roszczeń o świadczenia emerytalne powinno być unormowane według przepisów ordynacji, a według nich (§ 1613 i n.) sprawy o świadczenia emerytalne przekazane były innym władzom, skoro dalej w myśl art. 316 ustawy o ubezp. społ. dotychczasowe przepisy tracą moc obowiązującą tylko odnośnie do spraw unormowanych tą ustawą a sprawy pozwanej instytucji Oddziału B nie zostały ustawą tą objęte (art. 298 ust. 2), czyli, że do spraw tego oddziału stosują się przepisy dotychczasowe, niezależnie zaś od tego do organizacji nadzoru i orzecznictwa pozwanej instytucji zatrzymały moc obowiązującą stare ustawy w całej pełni, jak to stwierdza rozp. Ministra Opieki Społ. z 28 grudnia 1933 poz. 817 Dz. Ust., przeto zachodzą warunki art. 2 k. p. c.,

w myśl którego droga procesu jest wykluczona dla spraw przekazanych innym sądom lub władzom.

Okoliczność podniesiona w skardze kasacyjnej przez powoda, że ubezpieczenie jego w Oddziale B było dobrowolne, a zatem ma charakter prawnoprywatny, jest nieistotna, gdyż wyżej wykazane warunki niedopuszczalności drogi sądowej, zachodzą bez względu na to, czy ubezpieczenie polegało na dobrowolnej decyzji ubezpieczonego, czy też na przymusie prawnym.

Sprawa włączenia nieetatowych kolejowych pracowników fizycznych, ubezpieczonych w działającej na terenie województw zachodnich dawnej „Pensionskasse für die Arbeiter der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft" (obecnie „Kasa Emerytalna dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr."), do ogólnego systemu zaopatrzenia emerytalnego pracowników Polskich Kolei Państw. ciągle jeszcze nie jest załatwiona. Obowiązujące rozp. Rady Min. z 28 stycznia 1934 w sprawie zaopatrzenia emerytalnego pracowników P. K. P. (poz. 169/36 Dz. Ust.) zawiera nadal w § 45 przepisów przejściowych postanowienie, wyłączające spod działania zawartych w tym rozporządzeniu ogólnych norm emerytalnych dla pracowników kolejowych tych fizycznych (nieetatowych według poz. 163 Dz. Urz. Min. Kom. z r. 1934) pracowników kolejowych w województwach zachodnich, którzy na podstawie przepisów „tam" obowiązujących podlegali w dniu wejścia w życie cyt. rozp. Rady Min. z 28 stycznia 1934 ustawowemu obowiązkowi ubezpieczenia na starość, na wypadek niezdolności do zarobkowania i na wypadek śmierci, tj. według ogólnego systemu ubezpieczenia społecznego. Według ust. 2 art. 298 ustawy o ubezp. społ. (poz. 396/33 Dz. Ust.) ogólny Zakład Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników miał przejąć również prawa i obowiązki Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. w zakresie Oddziału A tej Kasy, o ile prowadzenie ubezpieczenia w zakresie art. 1 p. 2 tej ustawy w zastosowaniu do pracowników P. K. P., członków tej Kasy, nie zostanie powierzone specjalnej instytucji w myśl art. 94 tejże ustawy. Otóż takie „powierzenie" zostało dokonane rozporządzeniem Ministrów Opieki Społ. i Komunikacji z 28 grudnia 1933 poz. 817 Dz. Ust., przekazującym wykonywanie czynności Zakładu Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników Kasie Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. w zastosowaniu do podlegających ubezpieczeniu osób, które 31 grudnia 1933 były członkami wymienionej Kasy. Chodziło tu oczywiście o zakres Oddziału A Kasy Emerytalnej, gdyż, jak wskazano wyżej, art. 298 ust. 2 ustawy ubezpieczeniowej postanawiał przyjęcie przez Zakład Ubezpieczeń Emerytalnych Robotników praw i obowiązków Kasy Emerytalnej tylko w zakresie tego Oddziału A z pominięciem Oddziału B tej Kasy, udzielającego dalej poza ustawę idącej pomocy przez przyznawanie rent dodatkowych.

Ponieważ jednak według postanowień ust. 1 § 32 statutu Kasy Emerytalnej — osoby, podlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu w Oddziale A Kasy Emerytalnej zobowiązują się przy przyjęciu ich do służby także do przystąpienia do Oddziału B na czas trwania obowiązkowego ubezpieczenia w Oddziale A, pracownicy kolejowi, którzy byli członkami Oddziału A Kasy Emerytalnej 31 grudnia 1933 i wobec tego zostali objęci cyt. rozporządzeniem wyk. z 28 grudnia 1933, pozostali nadal ubezpieczeni dodatkowo w Oddziale B tej Kasy.

W tym stanie rzeczy kwestia prawna — drogi dochodzenia dodatkowych świadczeń emerytalnych od Oddziału B wymienionej Kasy Emerytalnej, rozstrzyg-

nięta w podanym wyżej orzeczeniu SN, jest wciąż aktualna i dla ubezpieczonych bardzo ważna.

SN oparł swoje orzeczenie o niedopuszczalności zwykłej drogi sądowej dla dochodzenia renty dodatkowej z Oddziału B Kasy Emerytalnej dla robotników Polskich Kolei Państw. w b. dz. pr. przede wszystkim na tym, że w kasacyjnej skardze nie zostało zakwestionowane ustalenie Sądu Apelacyjnego, że pozwana Kasa była odrębnym zakładem w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp. Wydaje mi się jednak, że wobec brzmienia art. 434 k. p. c. instancja kasacyjna nie może w swym wniosku prawnym o niedopuszczalności drogi sądowej przy dochodzeniu świadczeń od Oddziału B Kasy Emerytalnej opierać się na bezsporności powyższego ustalenia, skoro ustalenie to dotyczyło przecież nie pewnego stanu faktycznego lub okoliczności faktycznych lecz stanu prawnego Oddziału B Kasy Emerytalnej według obowiązujących przepisów prawnych, które to przepisy nie mogły być pominięte przez SN przy orzekaniu o niewłaściwości drogi sądowej do dochodzenia renty dodatkowej z Oddziału B Kasy Emerytalnej.

Szczegółowemu badaniu kwestię, czy Oddział B Kasy Emerytalnej jest zakładem odrębnym w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp., poddał NTA w postanowieniu OPA 70 A/39. Z dokonanego przez NTA na podstawie obowiązujących przepisów prawnych ustalenia stanu prawnego, miarodajnego dla rozstrzygnięcia kwestii powyższej, wynika, że zasadnicza przesłanka podanego powyżej wyroku SN — posiadanie przez Oddział B Kasy Emerytalnej uprawnień zakładu odrębnego w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp. — nie ma podstaw prawnych w obowiązujących przepisach, co w konsekwencji doprowadziło NTA do wniosku wręcz odmiennego od tego, do którego doszedł SN w powyższym orzeczeniu, a mianowicie że właśnie sądy powszechne, a nie specjalne organa orzecznicze ustanowione w niem. ord. ubezp., są właściwe do rozstrzygania roszczeń o dodatkowe renty z Oddziału B Kasy Emerytalnej, skierowanych przeciwko rozstrzygnięciom zarządu tej Kasy.

Janusz Pierzchalski

70 A.

UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE.

Roszczenia do Oddziału B Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. — właściwość[1].

Roszczenia o dodatkowe renty z Oddziału B Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dzielnicy pruskiej, skierowane przeciwko rozstrzygnięciom zarządu tej Kasy Emerytalnej, podlegają w myśl art. 2 k. p. c. właściwości sądów powszechnych, wobec czego w myśl p. 1 art. 6 rozp. o NTA skargi przeciwko tym rozstrzygnięciom zarządu Kasy są wyłączone spod orzecznictwa NTA. (Teza).

---

[1] Por. OPA 69 A/39.

Postanowienie NTA z 31 stycznia 1939 l. rej. 3078/36 w sprawie Jakuba Deyka przeciw Zarządowi Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państwowych w b. dz. pr. w przedmiocie renty dodatkowej z Oddziału B tej Kasy.

Na zasadzie art. 61 p. 1 i art. 6 p. 1 rozp. Prez. z 27 października 1932 poz. 806 Dz. Ust. NTA pozostawia bez rozpoznania skargę Jakuba Deyka na orzeczenie Zarządu Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. z 30 marca 1936 w przedmiocie zaopatrzenia — z powodu niewłaściwości NTA.

Zarządzeniem Dyrekcji Okręgowej Kolei Państw. w Gdańsku z 9 września 1931 został nieetatowy pracownik P. K. P. Jakub Deyk zwolniony ze służby kolejowej na podstawie § 125 rozp. Rady Min. z 8 lipca 1929 o stosunku służbowym pracowników przedsiębiorstwa „P. K. P." (poz. 447 Dz. Ust.). Wskutek zwolnienia ze służby kolejowej złożył Deyk w dniu 14 kwietnia 1932 wniosek o przyznanie mu renty zarówno z Oddziału A, jak i B Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr.... Przeprowadzone dochodzenia wykazały, że u Deyka zachodzi niezdolność do zarobkowania ponad 66⅔%, wobec czego Wydział Obwodowy 2 Kasy Emerytalnej w Toruniu decyzją z 3 stycznia 1936 przyznał mu począwszy od 25 października 1934 rentę inwalidzką z Oddz. A Kasy Emerytalnej, natomiast decyzją z 7 stycznia 1936 tenże Wydział Obwodowy 2 Kasy Emerytalnej odmówił przyznania mu renty dodatkowej z Oddziału B Kasy Emerytalnej, ponieważ wymieniony w myśl przepisów § 34 p. 4 statutu Kasy Emerytalnej utracił wszelkie roszczenia do tegoż Oddziału dla siebie i swych członków rodziny, nie został bowiem zwolniony ze służby kolejowej z powodu niezdolności do jej pełnienia i w chwili zwolnienia nie był jeszcze niezdolny do zarobkowania ponad 66⅔%. Od powyższego orzeczenia Deyk w myśl przepisów § 39 p. 5 statutu Kasy Emerytalnej odwołał się do Zarządu Kasy Emerytalnej, który decyzją z 30 marca 1936 odwołanie to oddalił, powtarzając w uzasadnieniu motywy, podane w decyzji Wydziału Obwodowego.

Decyzję Zarządu Kasy Emerytalnej z 30 marca 1936 Deyk zaskarżył do NTA.

...NTA rozważył przede wszystkim sprawę swej właściwości do orzekania w sprawie niniejszej.

Kwestia drogi dochodzenia świadczeń emerytalnych od Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. jest uregulowana zupełnie odmiennie dla świadczeń z Oddziału A i Oddziału B tej Kasy i to w ścisłej zależności od stosunku ubezpieczenia w każdym z tych oddziałów kasy do ogólnego systemu ubezpieczeń społecznych b. Rzeszy niemieckiej.

Zarówno według zupełnie wyraźnych postanowień p. 1 art. 2 rozp. Ministra b. Dz. Pr. z 10 września 1920 (Dz. Urz. Min. b. Dz. Pr. poz. 455) w przedmiocie Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Żelaznych w b. dz. pr., wydanego na mocy delegacji ustawodawczej, zawartej w art. 6 ustawy z 1 sierpnia 1919 poz. 385 Dz. Pr., jak i według p. 1, 2 § 1 statutu tejże Kasy Emerytalnej zakładem odrębnym (specjalnym) ubezpieczenia inwalidzkiego w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp. była nie Kasa Emerytalna jako całość, lecz tylko i wyłącznie Oddział A tej Kasy, zabezpieczający członkom i ich rodzinom tzw. ustawowe świadczenia, przewidziane w odnośnych przepisach niem. ord. ubezp. Natomiast Oddział B tejże Kasy, nazwany w p. 2 art. 2 cyt. rozp. Ministra b. Dz. Pr. z 10 września 1920 „d o d a t k o w ą K a s ą P e n s y j n ą“, zabezpieczający członkom i ich rodzinom w myśl p. 3 § 1 statutu dalej idącą pomoc przez przyznawanie rent dodatkowych i zapomóg, nigdy charakteru zakładu odrębnego (specjalnego) w rozumieniu § 1360 niem. ord. ubezp. nie miał. Odpowiednio do tego stanu prawnego statut Kasy Emerytalnej tylko przy postanowieniach dotyczących Oddziału A, będącego odrębnym zakładem zastępczym, podaje niezmiennie i wyczerpująco postanowienia niem. ord. ubezp., na których odnośne postanowienia statutowe zostały oparte, natomiast postanowienia statutu dotyczące wyłącznie Oddziału B, jako pozaustawowe, już tych powołań na przepisy niem. ord. ubezp. zupełnie nie zawierają, a to wobec tego, że podstawą odnośnych uprawnień świadczeniowych z Oddziału B Kasy były wyłącznie wymienione postanowienia statutu, a nie ord. ubezp. Wreszcie potwierdza zupełną odmienność sytuacji prawnej Oddziału A i Oddziału B Kasy Emerytalnej przepis ust. 2 art. 298 polskiej ustawy o ubezp. społ. z 28 marca 1933 poz. 396 Dz. Ust., który stwierdza, że również przez system polskich ubezpieczeń społecznych objęty został tylko Oddział A kolejowej Kasy Emerytalnej z pominięciem Oddziału B tej Kasy.

W tym stanie rzeczy rozp. wyk. Ministra Opieki Społ. i Ministra Komunikacji z 28 grudnia 1933 poz. 817 Dz. Ust., oparte na wymienionym wyżej przepisie ust. 2 art. 298 i na art. 94 ustawy o ubezp. społ. a przekazujące Kasie Emerytalnej Kolejowej w b. dz. pr. wykonywanie czynności Zakładu Ubezpieczenia Emerytalnego robotników z z a c h o w a n i e m n a d a l d o t y c h c z a s o w e g o t r y b u o r z e c z n i c t w a — może oczywiście dotyczyć tylko spraw, objętych polskim ubezpieczeniem społecznym, tj. spraw tylko Oddziału A Kasy Emerytalnej. Ponieważ zaś ustanowiony przez niem. ord. ubezp. specjalny tok dochodzenia świadczeń przed wyszczególnionymi w tej ordynacji władzami orzekającymi ma mieć zastosowanie według § 1365 tej ordynacji (poza dochodzeniem świadczeń od właściwych, ustanowionych przez tę ordynację instytucyj ubezpieczeniowych), t y l k o d o o d r ę b n y c h z a k ł a d ó w z a s t ę p c z y c h (Sonderanstalten) i tylko przy dochodzeniu świadczeń, o d p o w i a d a j ą-

cych świadczeniom ustanowionym ustawą Rzeszy, a — jak wykazano wyżej — Oddział B Kasy Emerytalnej dla robotników Kolei Państw. w b. dz. pr. takim odrębnym zakładem nie jest, — należy uznać, że nie ma podstawy prawnej do przyjęcia, że wskazane specjalne urzędy ubezpieczeń i Trybunał do spraw ubezpieczeń społecznych b. dz. pr. są właściwymi organami do rozstrzygania roszczeń o dodatkowe, oparte wyłącznie na postanowieniach statutu, świadczenia rentowe od Oddziału B tej Kasy. Również statut Kasy Emerytalnej dla rob. Kol. Państw. w b. dz. pr. zawiera postanowienia, regulujące tryb załatwiania roszczeń o renty dodatkowe z Oddziału B tylko w zakresie własnych wewnętrznych władz Kasy. Według p. 5 § 39 i lit. d) p. 1 § 64 tego statutu odnośne wnioski rozstrzyga Wydział Obwodowy Kasy, od którego decyzji przysługuje prawo odwołania do Zarządu Kasy. Żadnych natomiast postanowień o dalszym trybie dochodzenia roszczeń o renty dodatkowe od Oddziału B statut Kasy nie zawiera.

Skoro się więc zważy, że odrębne organa, czy to administracyjne, czy też o charakterze sądów szczególnych, dla dochodzenia wskazanych roszczeń nie zostały ustanowione, że decyzje w sprawie tych świadczeń zarządu Kasy Emerytalnej, jako instytucji ubezpieczenia społecznego, nie mogą być uważane za orzeczenia w zakresie administracji rządowej ani samorządowej w rozumieniu art. 1 rozp. o NTA i nie są objęte art. 113 tegoż rozp. o NTA, a samo ubezpieczenie w Oddziale B tej Kasy, oparte według ust. 1 § 32 statutu na specjalnych deklaracjach, zgłaszanych przez pracowników kolejowych przy wstępowaniu na służbę kolejową, ma charakter prywatnoprawny, — należy uznać, że w myśl art. 2 k. p. c. kompetentne dla rozstrzygania roszczeń o dodatkowe renty z Oddziału B Kasy Emerytalnej są sądy powszechne; wobec czego NTA w myśl p. 1 art. 6 rozp. o NTA nie jest właściwy do rozstrzygania sprawy niniejszej. Nadmienia się ponadto, że również według judykatury niemieckiej (orzeczenie Sądu Rzeszy z 17 grudnia 1894 — Archiv für Eisenbahnwesen 1897 str. 834) przeciwko decyzjom zarządu Kasy Emerytalnej w zakresie świadczeń z Oddziału B przysługiwało prawo wniesienia skargi do sądów powszechnych.

71 A.

UBEZPIECZENIE PRACOWNIKÓW UMYSŁOWYCH.

Skargi na uchwały wyższych urzędów ubezpieczeń (b. dz. pr.) w sprawach dotyczących obowiązku ubezpieczenia pracowników umysłowych.

Skargi na uchwały Wyższych Urzędów Ubezpieczeń w Poznaniu

i Toruniu w sprawach, dotyczących obowiązku ubezpieczenia pracowników umysłowych (rozp. Prez. z 24 listopada 1927 poz. 911/27 i 347/34 Dz. Ust.), są w myśl p. 1 art. 6 rozp. o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) wyłączone spod orzecznictwa NTA. (Teza).

Postanowienie NTA z 31 stycznia 1939 l. rej. 1589/37 w sprawie Wydziału Powiatowego w Działdowie przeciw Wyższemu Urzędowi Ubezpieczeń w Toruniu w przedmiocie obowiązku ubezpieczenia w Z. U. S. oglądacza mięsa, Izydora Cichockiego.

72 A.

SPRAWY WYZNANIOWE.

Gminy wyznaniowe żydowskie: Połączenie kilku gmin w jedną — stosunki prawnomajątkowe.

W wypadku połączenia na zasadzie art. 2 ust. 2 prawa o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich (poz. 500/28 Dz. Ust.) kilku gmin wyznaniowych w jedną — przechodzą na gminę nowoutworzoną wszystkie prawa i obowiązki gmin połączonych. (Teza).

Wyrok NTA z 14 maja 1937 l. rej. 2530/33 i 10.886/34 w sprawie Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Falenicy przeciw Ministerstwu W. R. i O. P. w przedmiocie połączenia Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Falenicy i Wiązowni.

...NTA zajął się przede wszystkim zarzutem nieprawidłowego ustalenia ilości mieszkańców żydów dawnej gminy Falenica, wzgl. zarzutem braku uzasadnienia tegoż ustalenia.

Z uwagi na moment, że możność wprowadzenia w gminie wyznaniowej żydowskiej ustroju gminy wielkiej zależna jest, według art. 14 prawa o organizacji tych gmin, od okoliczności, że dana gmina liczy ponad 5.000 mieszkańców żydów, omawiany zarzut, łączący się z twierdzeniem, iż liczba ludności skarżącej Gminy w rzeczywistości do wzmiankowanej normy nie dochodzi, przedstawia się jako istotny.

Zarzutowi temu w przytoczonym ostatnio jego ujęciu nie można odmówić słuszności, z osnowy bowiem zaskarżonego orzeczenia widoczne jest, że pozwane Ministerstwo, określając w uzasadnieniu nadanego skarżącej Gminie ustroju gminy wyznaniowej wielkiej ilość jej mieszkań-

ców żydów na 6.036, nie wyjaśnia wcale, na podstawie jakich danych ustalenie to uczyniło, a w szczególności wobec ustalonej równocześnie ilości mieszkańców dawnej gminy wyznaniowej Wiązownia na 386 osób, pozwane Ministerstwo nie wyjaśnia, na podstawie jakich obliczeń przyjęło ilość mieszkańców dawnej gminy Falenica na 5.650 osób. Wobec zaś okoliczności, że pozwane Ministerstwo odnośne ustalenie oparło nie na materiałach, dostarczonych przez gminę wyznaniową, przyjąć wypada, że w danym wypadku winno było podać w swym orzeczeniu źródła tych ustaleń....

Również akta administracyjne sprawy, przedłożone Trybunałowi, nie zawierają w danym względzie dostatecznych wyjaśnień.

Wobec powyższego Trybunał uznał, że brak w zaskarżonym orzeczeniu uzasadnienia w danym punkcie przedstawia się jako połączone ze szkodą dla skarżącej Gminy naruszenie form postępowania administracyjnego, skutkujące ... uchylenie zaskarżonego orzeczenia w części zawierającej postanowienie wprowadzenia w skarżącej Gminie organizacji, ustanowionej dla gmin wyznaniowych żydowskich wielkich.

W następstwie rozstrzygnięcia tego bezprzedmiotowe stały się w obecnym sporze zarzuty skargi, skierowane przeciw podziałowi skarżącej Gminy na dwa okręgi rabiniczne, oraz dotyczące kolejnego wchodzenia rabinów w skład zarządu gminy....

Poddając z kolei swej ocenie zarzut naruszenia autonomii skarżącej Gminy przez wydanie postanowienia, że Gmina ta obejmuje cały majątek połączonych gmin ze wszystkimi aktywami i pasywami oraz z całym personelem wyznaniowym i administracyjnym — Trybunał rozważył co następuje:

Prawo o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich, przewidując w art. 2 ust. 2 możność łączenia przez naczelną władzę nadzorczą po wysłuchaniu opinii Rady Religijnej kilku gmin wyznaniowych w jedną, nie zawiera żadnych bliższych wskazań w tym względzie, jak należy regulować stosunki prawnomajątkowe gmin łączonych wobec gminy nowoutworzonej. Wobec tego skutki prawne takiego połączenia w zakresie praw majątkowych i zobowiązań pieniężnych określić wypada na podstawie charakteru i sytuacji prawnej gminy wyznaniowej żydowskiej.

Gmina ta, jako osoba prawna, jest podmiotem praw i obowiązków. Z uwagi na swój zakres działania oraz potrzebę posiadania własnego personelu wyznaniowego i administracyjnego obciążona ona jest szeregiem zobowiązań, na pokrycie których służyć mają, poza dochodami z majątku gminy, wpływy ze składek gminnych oraz z uboju rytualnego. Każda zatem gmina wyznaniowa żydowska w toku swej działalności posiada szereg uprawnień natury majątkowej oraz szereg zobowiązań pieniężnych.

a równowaga jednych i drugich zależna jest oczywiście od prowadzonej w niej gospodarki.

Mając powyższe momenty na uwadze uznać wypada, że połączenie dwóch czy więcej gmin wyznaniowych w jedną nastąpić może tylko w tej formie, że połączeniu ulegają zarówno majątkowe uprawnienia jak i zobowiązania odnośnych gmin, jakiekolwiek bowiem naruszenie praw, odpowiadających tym zobowiązaniom, jest oczywiście niedopuszczalne. Powstająca zatem z połączenia nowa gmina wyznaniowa staje się z tytułu następstwa prawnego podmiotem wszystkich praw i obowiązków gmin połączonych.

Okoliczność, że jedna z tych gmin okazuje nadwyżkę zobowiązań w stosunku do uprawnień majątkowych, nie może stać na przeszkodzie połączeniu, wobec bowiem okoliczności, że celem istnienia i działalności gmin wyznaniowych żydowskich jest „zapewnienie członkom gminy możności zaspakajania ich potrzeb religijnych" (art. 3 prawa o organizacji tych gmin), uznać należy, że decyzja o połączeniu gmin wyznaniowych w jedną powinna się opierać na momentach, łączących się ze wzmiankowanym zadaniem gminy wyznaniowej, a momenty ekonomiczne wchodzą tu tylko o tyle w rachubę, o ile z momentami powyższymi pozostają w związku.

Wobec tego stwierdzenie przez władzę nadzorczą, że jedna z gmin wyznaniowych z powodu małej ilości swych członków, a w następstwie tego zbyt szczupłych środków materialnych nie jest w możności spełniać nadal swego wyznaniowego zadania, jest motywem najzupełniej uzasadniającym połączenie jej z gminą drugą, a okoliczność, że jej stan majątkowy okazuje niedobór, nie tylko nie może stać na przeszkodzie połączeniu, lecz także nie mogłaby powodować jakichś specjalnych obciążeń dawnych członków odnośnej gminy. O ile bowiem wskutek takiego połączenia sytuacja ekonomiczna nowoutworzonej gminy wyznaniowej z uwagi na zobowiązania jednej z gmin połączonych stanie się mniej korzystna niż sytuacja tej gminy połączonej, która była majątkowo zasobniejsza, czy lepiej zagospodarowana, to takie ujemne następstwa, występujące wobec dawnych członków tej ostatniej gminy, zejść muszą na plan dalszy wobec faktu, że połączenie gmin stwarza dla ogółu ludności tych gmin lepsze warunki zaspakajania potrzeb religijnych, niż te warunki, które miały poprzednio miejsce w gminie ekonomicznie słabszej.

W konkluzji wyłożonych zasad uznać należy, że pozwane Ministerstwo postanawiając, iż skarżąca Gmina przejmuje wszystkie prawa i zobowiązania gmin połączonych, orzekło zgodnie z obowiązującymi przepisami, a zatem rozważany zarzut skargi okazuje się nieuzasadniony.

W związku z zawartą w skardze argumentacją, że obciążenie skarżącej Gminy obowiązkiem przejęcia personelu wyznaniowego i admini-

stracyjnego gminy Wiązownia nie uwzględnia momentu, że cały ten personel nie będzie skarżącej Gminie potrzebny, nadmienić jeszcze wypada, że stosunki służbowe między gminą wyznaniową a jej personelem wchodzą w skład praw i obowiązków tej gminy, które, w myśl wypowiedzianego powyżej poglądu Trybunału, przechodzą w razie połączenia gmin na gminę nowoutworzoną. Jeśli powstały w ten sposób personel tej ostatniej gminy okaże się zbyt liczny w stosunku do jej potrzeb, ma gmina ta możność odpowiedniego uszczuplenia go na przyszłość w granicach jednak wiążących ją umów służbowych i z zachowaniem wszystkich praw, z nawiązanych stosunków służbowych wynikających.

73 A.

SPRAWY WYZNANIOWE.

Gminy wyznaniowe żydowskie: „Dokumenty obowiązujące gminę".

Przewidziane w art. 10 przepisów o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich (poz. 500/28 Dz. Ust.) wymogi formalne dokumentów, obowiązujących gminę, nie mają zastosowania do wnoszonych imieniem zarządów tych gmin pism odwoławczych od decyzji państwowych władz nadzorczych. (Teza).

Wyrok NTA z 28 lutego 1936 l. rej. 2843/33 w sprawie Zarządu Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Tomaszowie Mazowieckim przeciw Ministerstwu W. R. i O. P. w przedmiocie formy odwołań od decyzji nadzorczych władz państwowych.

Ministerstwo W. R. i O. P. orzeczeniem z 28 lutego 1933 pozostawiło bez rozpatrzenia wniesione przez przewodniczącego Zarządu Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Tomaszowie Mazowieckim odwołanie z 5 stycznia 1932 z powodu braku na nim podpisów jeszcze dwóch członków Zarządu. W uzasadnieniu tej decyzji Ministerstwo oznajmiło, że skoro według § 33 rozp. Ministra W. R. i O. P. z 9 września 1931 poz. 698 Dz. Ust. prawo wniesienia odwołania od decyzji władzy zatwierdzającej budżet przysługuje zarządowi lub radzie i zarządowi gminy wyznaniowej, a według art. 10 przepisów o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich z 14 października 1927 poz. 500/28 Dz. Ust. zarząd reprezentuje gminę wyznaniową żydowską we wszystkich stosunkach prawnych, dokumenty zaś obowiązujące gminę winny być podpisane przez przewodniczącego

lub jego zastępcę oraz dwóch członków zarządu, to uznać należy, że sam przewodniczący zarządu nie jest legitymowany do wnoszenia odwołań od decyzji władzy zatwierdzającej budżet gminy.

...W niniejszym sporze rozstrzygnięcia wymaga kwestia prawna, czy przewidziane w art. 10 przep. o org. gmin wyzn. żyd. wymogi formalne dokumentów obowiązujących gminę mają zastosowanie do wnoszonych imieniem zarządów tych gmin pism odwoławczych od decyzji państwowych władz nadzorczych.

Rozważając kwestię tę Trybunał wyszedł z treści cyt. wyżej przepisu. Przepis ten głosi, że zarząd reprezentuje gminę wyznaniową we wszystkich stosunkach prawnych oraz że dokumenty, obowiązujące gminę, powinny być podpisane przez przewodniczącego lub jego zastępcę i dwóch członków zarządu oraz opatrzone pieczęcią gminy. Otóż treść przedstawionego przepisu wskazuje przede wszystkim na okoliczność, że postanowienie o formie dokumentów dotyczy tylko tych stosunków prawnych, z których powstają dla gminy wyznaniowej zobowiązania. Wobec ogólnej zasady, że każde postanowienie, każdy akt prawny zarządu gminy wyznaniowej powinien opierać się na prawidłowo powstałej uchwale tegoż zarządu, omawiany przepis wypowiada normę dla osób wchodzących w stosunki prawne z gminami wyznaniowymi nader doniosłą, że wystawienie odpowiadającego wymogom art. 10 dokumentu stanowi dowód powstania wyrażonego w nim zobowiązania gminy. Ratio legis postanowienia tego polega na tym, że np. potrzeba badania ze strony wszystkich kontrahentów z gminą wyznaniową, czy zawierana umowa bądź jednostronny akt prawny opiera się na uchwale zarządu i czy uchwała ta przedstawia się jako ważna, utrudniałaby a w wielu wypadkach nawet uniemożliwiałaby zawieranie umów z gminami wyznaniowymi, wzgl. reprezentującymi je zarządami, będący zaś w mowie przepis wszelkie niepewności i utrudnienia w danym kierunku usuwa.

Wyłożone momenty nie mają jednak zastosowania w wypadkach wnoszenia przez zarząd gminy wyznaniowej odwołań od decyzji państwowych władz nadzorczych. Przede wszystkim odwołanie nie jest niewątpliwie dokumentem zobowiązującym gminę wyznaniową w rozumieniu omawianego przepisu, a ponadto wzmiankowane wyżej przyczyny przeniesienia punktu ciężkości formalnej ważności zobowiązania są bezprzedmiotowe w stosunku gmin wyznaniowych do nadzorczych wobec nich władz państwowych. W szczególności władze te mają nie tylko nieograniczoną możność, ale w wielu wypadkach także obowiązek badania, czy pewne postąpienie zarządu gminy wzgl. jej organów opiera się na prawidłowo powziętej uchwale tegoż zarządu, i mają prawo żądania od zarządu przedłożenia w tym względzie dokumentalnych dowodów. Dowodami takimi mogą być tylko oryginalne protokoły posiedzeń zarządu bądź ich uwie-

rzytelnione odpisy, fakt natomiast podpisania pisma, mającego stanowić wykonanie uchwały zarządu, przez przewodniczącego i dwóch członków zarządu i zaopatrzenie go pieczęcią gminy, czyli nadanie mu formy dokumentu, przewidzianego w art. 10 cyt. przep. org., nie stanowiłoby wcale dowodu, że pismo to opiera się na uchwale zarządu, a więc stanowiłoby formalność bez treści.

Przytoczone ostatnio uwagi dotyczą także formy odwołań zarządów gmin wyznaniowych do władz nadzorczych, najistotniejszym bowiem wymogiem formalnym wniesionego pisma odwoławczego jest w tych wypadkach moment, czy opiera się ono na stosownej uchwale zarządu, kwestia zaś podpisania będącego w mowie pisma odwoławczego przedstawia się już jako dalszy wymóg formalny.

Co do wymogu tego należy przyjąć pod uwagę, że określony w art. 9 przep. org. zakres działania przewodniczącego zarządu gminy wyznaniowej, a streszczający się w zwoływaniu zebrań zarządu i kierowaniu obradami, nie jest ujęty wyczerpująco. Przewodniczący zarządu jest bowiem z natury rzeczy organem zarządu stale urzędującym, przy czym należy do niego bezpośredni nadzór nad sprawami bieżącymi gminy wyznaniowej, dalej załatwia on bieżącą korespondencję, a wreszcie jest wykonawcą uchwał zarządu, o ile zarząd w jakiejś konkretnej sprawie nie postanowi zlecić wykonania swej uchwały obok przewodniczącego także innym swym członkom. Ponieważ wniesienie pisma odwoławczego imieniem zarządu gminy wyznaniowej przedstawia się jako wykonanie stosownej uchwały zarządu, przytoczone wyżej rozważania stanowią wskazówkę co do wymogu podpisywania tych odwołań.

W konkluzji wypowiedzianych zasad Trybunał uznał, że zajęte przez pozwane Ministerstwo w zaskarżonym orzeczeniu stanowisko prawne nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach.

Terminologia, użyta w art. 10 przep. o org. gmin wyzn. żyd., nasuwa poważne trudności interpretacyjne. Niejasne jest, czy zdanie pierwsze, mówiąc o wszystkich stosunkach prawnych, ma na myśli stosunki prawne w znaczeniu szerszym, obejmującym również stosunki wynikające z przepisów prawa publicznego, jak np. stosunek gmin do władz nadzorczych, czy też tylko stosunki prawne w znaczeniu węższym, a więc tylko stosunki wynikające z prawa prywatnego. Niejasne jest dalej, w jakim znaczeniu rozumieć należy użyty w zdaniu drugim wyraz „dokumenty", mianowicie, czy chodzi tu o dokumenty w znaczeniu prawa prywatnego, czy też o dokumenty w znaczeniu szerszym; zważyć bowiem należy w tym związku, że przepisy o org. gmin wyzn. żyd. ogłoszone zostały ostatnio jako załącznik do rozp. Ministra W. R. i O. P. z 5 kwietnia 1928 poz. 500 Dz. Ust., a więc w czasie, gdy rozp. Prez. z 22 marca 1928 poz. 341 Dz. Ust., zawierające w art. 51—55 dokładne normy o dokumentach, jeszcze nie obowiązywało (rozporządzenie to weszło według jego art. 123 w życie dopiero 1 lipca 1928). Wreszcie niejasne jest, zwłaszcza w związku z powyższym, co ustawodawca miał na myśli mówiąc o dokumentach obowiązujących gminę, w szczególności — czy i tu chodziło mu o zobowiązania w znaczeniu prywatnopraw-

nym, czy w ogóle o wszelkie dokumenty, gminę w jakiejkolwiek dziedzinie obowiązujące. Ta niejasność użytej w art. 10 terminologii umożliwiła w ogóle wyłonienie się rozstrzygniętej powyższym wyrokiem kwestii prawnej. Bliższe jednak badanie tekstu art. 10 wykazuje, że jego niejasność jest wynikiem niedokładnego przetłumaczenia oryginalnego i miarodajnego niemieckiego brzmienia tego przepisu. Tekst bowiem art. 10, zawarty w wyżej cytowanym brzmieniu Przepisów o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich, pokrywa się dosłownie z polskim tekstem § 10 rozporządzenia Jenerał-Gubernatora warszawskiego z 1 listopada 1916, ogłoszonego w Dz. rozp. dla Jenerał-Gubernatorstwa warszawskiego z 15 listopada 1916 pod poz. 184. Rozporządzenie to ogłoszone zostało w dwóch tekstach: polskim i niemieckim. Otóż tekst niemiecki, niewątpliwie o ile chodzi o poznanie intencji ustawodawcy bardziej miarodajny niż polski, ze względu na wydanie tego rozporządzenia przez władze okupacyjne niemieckie, różni się w redakcji § 10 zasadniczo od tekstu polskiego. W pierwszym zdaniu jest tam mowa o reprezentowaniu gminy przez zarząd „in allen Rechtsgeschäften", co odpowiada polskiemu wyrażeniu „we wszystkich aktach prawnych", a nie, jak głosi tekst polski, „we wszystkich stosunkach prawnych". Zdanie zaś drugie brzmi: „Urkunden, welche die Gemeinden verpflichten sollen" czyli dokumenty, które mają gminę zobowiązywać, a nie, jak głosi tekst polski, dokumenty obowiązujące gminę. Z tekstu więc niemieckiego wynika ściślejsza łączność tych obu zdań z sobą, bo nawiązując bezpośrednio do aktów prawnych, o których mówi zdanie pierwsze, precyzuje w zdaniu drugim wymogi formalne, jakim winien odpowiadać dokument, będący wynikiem lub stwierdzeniem takiego aktu prawnego, jeśli ma pociągać za sobą zobowiązania gminy. Tekst więc niemiecki, miarodajny, ponieważ ujawnia intencję ustawodawcy także w stosunku do tekstu (językowo nieściśle przetłumaczonego) polskiego, nie pozostawia wątpliwości co do tego, że chodzi tu o dokumenty, pociągające za sobą zobowiązania gminy wynikające z aktów prawnych; takim zaś dokumentem niewątpliwie nie jest odwołanie, wniesione przez gminę od decyzji władzy nadzorczej I instancji do władzy nadzorczej wyższej.

W świetle więc powyższego zestawienia tekstu niemieckiego § 10 cyt. rozp. z r. 1916 z tekstem polskim, zestawienia ujawniającego właściwą intencję ustawodawcy, okazuje się stanowisko zajęte przez Trybunał w wyroku w pełni uzasadnione.

Konstanty Tchorznicki

74 A.

SPRAWY WYZNANIOWE.

Stowarzyszenia wyznaniowe żydowskie: Zezwolenie na założenie.

Udzielanie zezwoleń na założenie stowarzyszeń religijnych wyznania mojżeszowego należy w myśl przepisu art. 32 rozp. Prez. z 14 października 1927 poz. 500/28 Dz. Ust. do swobodnego uznania naczelnej władzy nadzorczej. (Teza).

Wyrok NTA z 11 maja 1933 l. rej. 7009/30 w sprawie Abrama Topla i Lejzora Dimentmana przeciw Ministerstwu W. R. i O. P. w przedmiocie odmowy zezwolenia na założenie stowarzyszenia religijnego.

Skarżący Abram Topel i Lejzor Dimentman wraz z innymi wnieśli w charakterze założycieli do Ministra W. R. i O. P. podanie o zatwierdzenie statutu Żydowskiego Stowarzyszenia Wyznaniowego w Wilnie, którego celem miało być zapewnienie swoim członkom możności zaspakajania ich potrzeb religijnych i umożliwienie wydostania się spod wpływu czynników niereligijnych.

Ministerstwo decyzją z 18 czerwca 1930, powołując się na art. 32 i 50 rozp. Prez. z 14 października 1927 poz. 500/28 Dz. Ust., zezwolenia na założenie pomienionego stowarzyszenia nie udzieliło i zatwierdzenia złożonego statutu odmówiło, nie motywując wcale swej decyzji....

NTA rozważył co następuje:

Ustawa konstytucyjna poświęca artykuły 111—116 sprawom wyznaniowym i ustanawia zasadniczą tezę wolności sumienia i wyznania, a następnie zasady organizacji poszczególnych wyznań. Artykuły 115 i 116, na które powołuje się skarżący, dotyczą organizacji wyznań i w stosunku do poszczególnych wyznań stanowią, że uznanie ogólno-wyznaniowego związku nie będzie odmówione, skoro jego urządzenie, nauka i ustrój nie są przeciwne porządkowi publicznemu lub obyczajności publicznej. Takim ogólnym związkiem religijnym, o ile chodzi o uznane przez państwo wyznanie mojżeszowe, jest organizacja gmin wyznaniowych żydowskich, ustalona obecnie na mocy przepisów rozp. Prez. z 14 października 1927 poz. 818 Dz. Ust., rozp. Prez. z 6 marca 1928 poz. 259 Dz. Ust. i rozp. Ministra W. R. i O. P. z 5 kwietnia 1928 poz. 500 Dz. Ust.

Natomiast stowarzyszenia religijne, powstające dla osiągania poszczególnych zadań w ramach związku religijnego, podlegają już przepisom specjalnym, nie zaś tym, które dotyczą całego związku religijnego, a te ustawy specjalne mogą przewidywać w stosunku do pomienionych stowarzyszeń dalsze ograniczenia, aniżeli to przewidują w stosunku do związków religijnych cyt. art. 115 i 116 konstytucji. W danym wypadku zatem, gdy chodzi o zalegalizowanie statutu religijnego stowarzyszenia żydowskiego, sprawa powyższa winna być rozstrzygana w ramach cyt. wyżej przepisów o organizacji wyznaniowej wyznania mojżeszowego. Tworzenie takich stowarzyszeń przewiduje dział V tych przepisów, art. 32—36. Wedle art. 32 w obrębie każdej gminy wielkiej mogą się tworzyć stowarzyszenia wyznaniowe w celu urządzania i utrzymania synagóg i innych urządzeń religijnych pod warunkiem uzyskania zezwolenia naczelnej władzy nadzorczej, którą jest wedle art. 50 Ministerstwo W. R. i O. P.

Otóż zarówno ze znaczenia użytego w tym artykule wyrazu „zezwolenie", jak ze znaczenia tegoż wyrazu użytego w innych zacytowanych przez władzę pozwaną w odpowiedzi na skargę artykułach rozp. (art. 23 i 40), jak również z faktu, że rozp. nie zawiera wcale warunków, przy istnieniu których władza obowiązana byłaby wydać to zezwolenie, jak

wreszcie z faktu przekazania kompetencji w tych sprawach naczelnej władzy nadzorczej, której rozporządzenie zasadniczo pozostawia swobodę w rozstrzyganiu dochodzących do niej spraw wyznaniowych i która ponadto zgodnie z art. 54 rozp. sprawuje obecnie czynności Rady Religijnej, wynika, że — wbrew twierdzeniu skarżących — udzielanie lub odmowa udzielenia zezwolenia na związki religijne żydowskie należy do całkowitego swobodnego uznania naczelnej władzy nadzorczej, która zatem na mocy art. 75 ust. 3 prawa o post. admin. wolna jest od obowiązku uzasadniania odmownych w tych sprawach swoich decyzji....

75 A.

SPRAWY WYZNANIOWE.

Gminy wyznaniowe żydowskie: Uchwały dotyczące budżetów, składek i opłat.

W okresie przed wydaniem zapowiedzianego w art. 48 przepisów o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich (poz. 500/28 Dz. Ust.) rozporządzenia[1] wspomniane gminy obowiązane były uchwały swe, dotyczące budżetów, składek i opłat, przedkładać do zatwierdzenia władz nadzorczych, wymienionych w art. 50 powołanych przepisów. (Teza).

Wyrok NTA z 7 maja 1936 l. rej. 6564/32 w sprawie Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Nasielsku przeciw Urzędowi Wojewódzkiemu warszawskiemu w przedmiocie opłaty za honorowe miejsce na cmentarzu dla błp. Michla Jagody.

76 A.

SPRAWY WYZNANIOWE.

Gminy wyznaniowe żydowskie: Projekt budżetu — pozycja obejmująca wynagrodzenie rabina.

Przy zatwierdzaniu projektu budżetu gminy wyznaniowej żydowskiej państwowa władza nadzorcza winna pozycję, obejmującą uposażenie ra-

---

[1] Zob. rozp. Ministra W. R. i O. P. z 9 września 1931 poz. 693 Dz. Ust.

bina gminy, oceniać co do jej wysokości z punktu widzenia umowy między gminą wyznaniową i rabinem. (Teza).

Wyrok NTA z 21 września 1937 l. rej. 9137/34 w sprawie Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Wohyniu przeciw Wojewodzie lubelskiemu w przedmiocie zatwierdzenia budżetu skarżącej gminy na r. 1934.

Starosta Powiatowy radzyński decyzją z 5 czerwca 1934, zatwierdzając budżet Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Wohyniu na r. 1934, podwyższył pozycję, obejmującą pensję rabina Szafirsztejna, z kwoty 2.000 zł do 3.000 zł. Wskutek wniesionego przez Gminę odwołania oraz w związku z zażaleniem wymienionego rabina Wojewoda lubelski orzeczeniem z 10 sierpnia 1934 uchylił decyzję I instancji co do podwyżki płacy rabina z powodu naruszenia zdania pierwszego § 3 rozp. z 9 września 1931 o gospodarce finansowej gmin wyznaniowych żydowskich poz. 698 Dz. Ust. tj. z powodu przekroczenia przez podwyżkę płacy rabina ram projektu budżetu. Równocześnie, biorąc pod uwagę zażalenie rabina z powodu zbytniego obniżenia mu płacy w stosunku do lat poprzednich, Wojewoda odmówił na zasadzie § 3 zdanie drugie cyt. rozp. zatwierdzenia projektu budżetu, jako nie odpowiadającego zadaniom religijnym gminy wyznaniowej, do których w pierwszym rzędzie należy zapewnienie odpowiedniego bytu rabinowi, jako duchownemu kierownikowi tej gminy. Omawiane orzeczenie mieściło wreszcie polecenie sporządzenia przez Zarząd Gminy Wyznaniowej nowego projektu budżetu, zawierającego odpowiednie uposażenie dla rabina z tym, że w przeciwnym razie obowiązywać będzie budżet z r. 1933.

...NTA rozważył co następuje:

Wobec prywatnoprawnego charakteru należności rabinów gmin wyznaniowych żydowskich z tytułu ich uposażenia uznać należy, że określenie wysokości tego uposażenia opierać się winno zawsze na dwustronnym porozumieniu się gminy z rabinem, a nie może być oznaczane jednostronnie ani przez czynniki gminne ani przez rabina.

W związku z powyższym państwowa władza nadzorcza przy zatwierdzaniu projektu budżetu gminy wyznaniowej żydowskiej winna pozycję, obejmującą uposażenie rabina gminnego, oceniać z tego punktu widzenia, czy odpowiada ona co do swej wysokości stosownemu zobowiązaniu gminy, a zarazem w tym zakresie wspomniana władza powołana jest do odpowiedniego podwyższania czy też obniżania odnośnej pozycji budżetowej.

Przy ocenie będącej w mowie kwestii władza nadzorcza powinna się oczywiście w pierwszej linii kierować treścią zawartych umów pisemnych oraz treścią zapadłych wyroków sądowych. W sprawach, w których brak wspomnianych dokumentów, władza nadzorcza winna ze stanowiska budżetowego traktować tę kwotę uposażenia rabina jako odpowiadającą zo-

bowiązaniu gminy wyznaniowej, na oznaczenie której przez zarząd gminy wyznaniowej rabin bądź wyraźnie wyraził swą zgodę, bądź też przeciw jej oznaczeniu nie podnosił żadnych zarzutów, stwarzając tym samym podstawę do przyjęcia, że zgadzał się na odnośne określenie swego uposażenia.

W konkluzji wyłożonych zasad uznać wypada, że pozwana władza winna była poczynić przede wszystkim wskazane wyżej ustalenia, a dopiero po oznaczeniu tej kwoty, którą do odnośnej pozycji budżetowej wstawić należało, winna była w przypadku gdyby kwota ta była wyższa od dotychczasowej przyjąć pod rozwagę moment, czy zwiększony wydatek może zostać wyrównany w drodze obniżenia innych wydatków lub podwyższenia dochodów, wzgl. czy zachodzą przewidziane w zdaniu drugim § 3 cyt. rozp. warunki odmowy zatwierdzenia projektu budżetu.

Zaniedbanie to powoduje potrzebę uzupełnienia stanu faktycznego sprawy....

77 A.

SPRAWY WYZNANIOWE.

Gminy wyznaniowe żydowskie: Projekt budżetu — pozycje obejmujące wynagrodzenia funkcjonariuszów gminnych.

Pozycje budżetu gminy wyznaniowej żydowskiej, obejmujące wynagrodzenia funkcjonariuszów gminnych, władza nadzorcza winna oceniać ze stanowiska umów, zawartych między gminą wyznaniową i jej funkcjonariuszami. (Teza)[1].

Wyrok NTA z 24 lutego 1938 l. rej. 6534/35 w sprawie Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Komarnie przeciw Ministerstwu W. R. i O. P. w przedmiocie podwyższenia w budżecie skarżącej Gminy na r. 1935 pozycji, obejmujących płace rzezaków.

Wojewoda lwowski, zatwierdzając decyzją z 24 kwietnia 1935 budżet Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Komarnie na r. 1935, pozostawił bez zmiany pozycje, dotyczące pensji rzezaków, przy czym oznajmił, że nie uwzględnia prośby rzezaka Arona Schlagera o podwyższenie jego wynagrodzenia. Wówczas Schlager wniósł podanie do Ministerstwa W. R. i O. P., w którym wyjaśniał, że nie chodzi mu o podwyższenie jego pensji, lecz

---

[1] Por. OPA 76 A/39.

o utrzymanie jej w r. 1935 w takiej wysokości, w jakiej była preliminowana w 1934 r., tj. w kwocie 2.800 zł. W uwzględnieniu podania tego Ministerstwo orzeczeniem z 27 września 1935, powołując się na art. 48 i 50 prawa o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich oraz na § 3 i 33 rozp. o gospodarce finansowej tych gmin — podwyższyło w budżecie Gminy Wyznaniowej na r. 1935 pensję rzezaka Arona Schlagera oraz pensję rzezaka Arie Babada każdą do wysokości 2.600 zł rocznie. W uzasadnieniu swego zarządzenia Ministerstwo oznajmiło, że — jak wynika ze wspomnianego budżetu — dochód z uboju rytualnego preliminowano w pokaźnej kwocie 18.500 zł, że z tego budżetu w dalszym ciągu wynika, iż wymieniona Gmina posiada dwóch rzezaków, a praca ich przynosi dochód, na którym opiera się prawie całkowicie budżet Gminy, wynoszący w sumie 23.400 zł.

... NTA rozważył co następuje:

Wobec braku publicznoprawnych przepisów, normujących stosunki służbowe, uposażenie i zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy gmin wyznaniowych żydowskich, uznać należy — zgodnie z dotychczasową w tym względzie judykaturą — że stosunki służbowe funkcjonariuszy tych mają charakter prywatnoprawny, oparty na umowach, zawieranych przez odnośne osoby z gminami. W związku z powyższym określenie wysokości wynagrodzenia wspomnianego funkcjonariusza opierać się winno zawsze na dwustronnym porozumieniu gminy wyznaniowej z jej funkcjonariuszem, a nie może oznaczane być jednostronnie ani przez czynniki gminne, ani przez funkcjonariusza, ani wreszcie przez władzę nadzorczą...[1]

---

[1] Dalsze motywy wyroku, którym NTA uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu niezupełnego stanu faktycznego, są zgodne z OPA 76 A/39.

Glosy wyrażają zapatrywanie podpisanych pod nimi autorów.

W skróceniu pismo nasze będzie cytowane: OPA

REDAKCJA: WARSZAWA, PROKURATORSKA 11
ADMINISTRACJA: „ PL. NAPOLEONA 1

WYDAWNICTWO:

KSIĘGARNIA POWSZECHNA
DZIEŁ PRAWNICZYCH I EKONOMICZNYCH

Telefon Redakcji 885-57
„ Administracji 670-15
Konto czek. w P.K.O. 21.153

Prenumerata: rocznie (ok. 100 ark. druku) zł 64.—
kwartalnie . . . . . „ 16.—

Za jeden dział (podatkowy lub administracyjny):
rocznie . . . . . . „ 40.—
kwartalnie . . . . . „ 10.—

Zakłady Graficzne „MONOLIT“, Warszawa, Elektoralna 3, tel. 5-81.92.